



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**EL DERECHO DE HUELGA DE LOS  
TRABAJADORES BANCARIOS EN MEXICO**

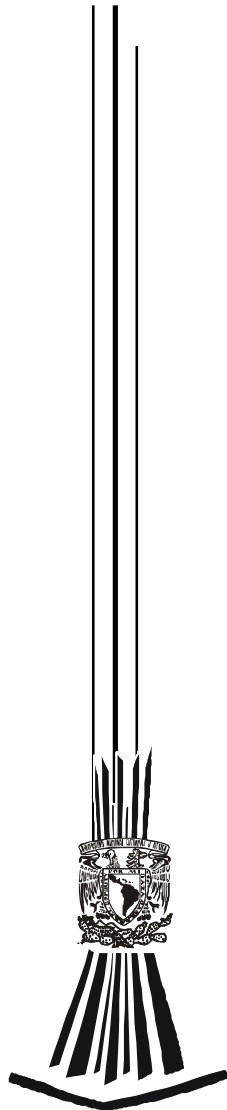
**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A:**

**ROSA MARÍA DELGADO VELÁZQUEZ**

**ASESOR:  
LIC. JAVIER CARREÓN HERNÁNDEZ**



**FES Aragón**

**SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MÉXICO, ABRIL 2012**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A Dios porque sin ti no existiría, por ti respiro, siento, amo, lloro,  
río, disfruto, de cada instante de mi vida, por darme la  
oportunidad de vivir

A la Facultad de Estudios Superiores Aragón, por darme la  
oportunidad de prepararme en esta hermosa licenciatura, por  
cambiarme la vida

A mi mamá primero por darme vida, por cuidarme y estar  
ahí por inculcarme los valores que me hicieron llegar hasta aquí  
te quiero

A mi tía Carmen † porque aunque ya no estas aquí  
físicamente, desde allá arriba te estarás sintiendo orgullosa de mí  
siempre te encuentras conmigo te quiero

A Hugo mi compañero de vida por compartir mis sueños,  
mis anhelos, mis alegrías, mis tristezas, mis triunfos, mis  
derrotas, mis pérdidas, por saber que siempre estarás ahí te amo  
mi amor

# El Derecho de Huelga de los Trabajadores Bancarios en México

## Introducción

### 1. Antecedentes de la Huelga

- 1.1. La negación del derecho de huelga
- 1.2. Las Huelgas de Cananea y Río Blanco
- 1.3. El artículo 123 Constitucional
- 1.4. La ley Federal del Trabajo de 1931
- 1.5. La ley Federal del Trabajo de 1970

### 2. Los Trabajadores Bancarios

- 2.1. Reglamento de Trabajo de la Institución de Crédito
- 2.2. La Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 Constitucional
- 2.3. La Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 Constitucional
- 2.4. La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado
- 2.5. La nacionalización bancaria

### 3. El derecho de huelga en la Legislación Mexicana

- 3.1. Concepto de la huelga
- 3.2. La huelga como acto jurídico
- 3.3. Los objetivos de la huelga
- 3.4. Los requisitos de la huelga
- 3.5. La calificación de la huelga

### 4. El derecho de huelga en los trabajadores bancarios

- 4.1. La reprivatización bancaria
- 4.2. La reforma al artículo 123 apartado A fracción XXXI Constitucional
- 4.3. La Ley de Instituciones de Crédito
- 4.4. La huelga es un derecho nugatorio para los trabajadores bancarios

## Conclusiones

## Bibliografía

## INTRODUCCION

Tarea de gran importancia ha revestido en el transcurso del tiempo el estudio de la huelga, que no es un afán de la actualidad, ni ha adquirido mayor relevancia en estos últimos años, sino que proviene desde la antigüedad, desde que la sociedad tuvo la necesidad de mejorar sus condiciones humanas y económicas.

La vida diaria de la sociedad, ha hecho imprescindible el derecho de huelga, por ello, es vital el conocimiento de su origen, su evolución, la importancia que representa y su trascendencia.

El presente trabajo de investigación es un intento del conocimiento profundo de la huelga, poniendo para ello el empeño objetivo de que se es capaz, sin embargo mi deseo en que el lector, cualquier que éste sea y de cualquier nivel, lo encuentre completo y comprensible para así motivar una inquietud de profundización del propio tema y que redunde en mejores investigaciones, con mejores métodos, esto con el fin de lograr un conocimiento completo, un criterio mucho más amplio y claro.

Sirva pues el contenido del presente trabajo como motivo de discusión fundada, de blanco de críticas implacables, y que se convierta en un caudaloso río que traspase cualquier frontera, cualquier criterio o inunde con sus potentes aguas de conocimiento todo espacio en todo tiempo.

Así en el presente trabajo se hablará sobre los antecedentes de la huelga, así como sus inicios en nuestro país, sus leyes, sus reglamentos, sus objetivos, pero sobre todo lo referente a la huelga de los trabajadores bancarios.

CAPITULO 1  
MARCO HISTORICO  
ANTECEDENTES DE LA HUELGA

1.1 La negación del derecho de huelga

Para poder hablar del derecho de huelga, es necesario señalar que ésta tuvo su origen en doctrinas elaboradas, fue una manifestación de toda aquella tragedia de los hombres, que sufrían por la injusticia de salarios y que sabían que solo a través de sus organizaciones sindicales alcanzarían mejores condiciones humanas.

“El Código Penal de 1871 en su artículo 925 señalaba lo siguiente:

Se impondrá de ocho días a tres meses de arresto y multa de veinticinco a quinientos pesos, o una sola de estas dos penas, a los que formen un tumulto o motín, o empleen de cualquier otro modo la violencia física o moral, con el objeto de hacer que suban o bajen los salarios o jornales de los operarios, o de impedir el libre ejercicio de la industria o del trabajo”.<sup>1</sup>

Por otro lado, uno de los primeros antecedentes históricos, en el que se establecía la huelga como un derecho de los trabajadores se encuentra en la Ley del Trabajo, que fue decretada por Salvador Alvarado para el Estado de Yucatán con fecha del 11 de diciembre de 1915, que en su artículo 120 en su primer párrafo la definía de la siguiente manera:

“La huelga, el paro de obreros, es el acto de cualquier número de trabajadores que estando o habiendo estado en el empleo del mismo o varios patrones, dejan tal empleo total o

---

<sup>1</sup> Trueba Urbina Alberto, “Evolución de la Huelga”, Botas, México, 1950, Pág. 53.

parcialmente, o quiebran su contrato de servicios o se rehúsan después a reanudarlo, o a volver al empleo, siendo debida dicha discontinuidad, rehusamiento, resistencia o rompimiento a cualquier combinación, arreglo o común entendimiento, ya sea expreso o tácito, hecho o iniciado por los obreros con intento de compeler a cualquier patrón a convenir en las exigencias de los empleados o cumplir con cualquier demanda hecha por los obreros, o con intento de causar pérdidas a cualquier patrón o para inspirar, apoyar o ayudar cualquiera otra huelga o con el interés de ayudar a los empleados de cualquier otro patrón”.<sup>2</sup>

Otro antecedente sobre el derecho de huelga lo contiene el Programa de Reformas Políticas y Sociales, el cual se dio a conocer el día 18 de abril de 1916, el cual fue elaborado por la soberana convención de Aguascalientes en Jojutla, Morelos, el cual contenía:

“Dar garantías a los trabajadores, reconociéndoles el derecho de huelga y el de boicotaje”.<sup>3</sup>

La Comisión Técnica Especial de Trabajo y Previsión del Constituyente de 1917, tenía solo una propuesta con el único fin de preparar un proyecto que se enfocara a las cuestiones laborales y ésta se concluyó el 13 de enero de 1917 misma que en lo relativo a la huelga establece lo siguiente:

“XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y los patronos, las huelgas y los paros.

---

<sup>2</sup> Puig Hernández Carlos Alberto, “Teoría y Práctica de la Huelga en México”, Porrúa, México, 1989, Pág 43.

<sup>3</sup> Ibid Pág 44.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando, empleando medios pacíficos lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo, para realizar la justa retribución de los beneficios.

En los servicios de interés público será obligatorio para los huelguistas dar aviso con diez días de anticipación al Consejo de Conciliación y Arbitraje.”<sup>4</sup>

Se realizaron reformas al artículo anterior, entre ellas contenía el límite de la jornada de trabajo, se estableció el descanso semanal obligatorio, se prohibió laborar en las industrias a mujeres y niños en horario nocturno; sin embargo, no disponía nada con referencia al derecho de huelga mientras que se le designó a la Comisión, pero esta le delegó dichas facultades al Congreso.

El fundamento de la huelga, era el derecho negativo de no trabajar, ahora se tiene un derecho positivo y es la facultad legal de suspender las labores en las empresas cuando se satisfagan los requisitos que señalan las leyes.

Se llevó a cabo una sesión con fecha de 23 de enero de 1917, en el cual la Comisión Técnica Especial de Trabajo y de Previsión conservó la redacción de la fracción XVII, mientras que la fracción XVIII se modificó y dicha redacción quedó de la siguiente manera:

“XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y

---

<sup>4</sup> Ibid, Pág 47.



Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieren actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al ejército nacional.”<sup>5</sup>

La Comisión Técnica Especial de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados en 1925 preparó un proyecto para el Distrito Federal con el nombre de Ley Reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución General vigente de la República, que en los artículos 213 y 214 señalaban lo siguiente:

“Artículo 213. Huelga es la acción colectiva de los trabajadores, suspendiendo temporalmente sus labores habituales. La huelga no da por terminado el contrato de trabajo.

Artículo 214. La huelga tiene por objeto buscar un equilibrio entre los diversos factores de la producción que armonice los derechos de trabajadores y patronos.”<sup>6</sup>

En ese mismo año (1925) se llevó a cabo una iniciativa, con el nombre de Ley Orgánica para Reglamentar el Derecho de Huelga y Paros, la cual no fue aprobada, y que contenía un artículo con referencia al concepto de huelga el cual establecía:

“La huelga es la acción colectiva de los trabajadores que suspenden sus labores en defensa de sus intereses.”<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Ibid., Pág 49.

<sup>6</sup> Ibid., Pág 65.

<sup>7</sup> Ibid., Pág 67.

La fracción XVI del Artículo 123 reconoce al derecho de huelga a favor de los trabajadores como personas del mundo físico.

Para el maestro Mario de la Cueva el derecho de huelga es también un derecho colectivo el cual consiste en señalarlo como:

“Los grupos obreros, al través de su ejercicio, tienen el deber de promover el mejoramiento constante de las condiciones de vida de quienes ya son trabajadores y de todos los que en el futuro alcancen esa categoría.”<sup>8</sup>

Así mismo el maestro De la Cueva define al derecho colectivo del trabajo cómo:

“Las coaliciones obreras y los organismos sindicales tienen no solamente el derecho, sino también y en grado tanto o más fuerte, el deber de cumplir su misión: el mejoramiento presente y futuro de las condiciones de vida de los trabajadores y la preparación del mundo justo del mañana.”<sup>9</sup>

Por su parte el autor Santos Azuela menciona:

“La huelga se fue imponiendo como un hecho tolerado por las autoridades políticas que terminaron por reconocerlo como la libertad de los trabajadores para no trabajar.”<sup>10</sup>

El derecho de huelga consiste en la facultad de un grupo social de suspender el trabajo en una empresa o establecimiento, su ejercicio constituye un acto jurídico en sentido estricto, dirigido a la producción de efectos materiales; la suspensión de labores.

---

<sup>8</sup> De la Cueva, Mario “El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo”, Tomo II, Novena Edición, Porrúa, México, 1998, Pág. 595.

<sup>9</sup> Idem.

<sup>10</sup> Santos Azuela, Héctor “Curso Inductivo de Derecho Sindical y del Trabajo”, . Porrúa, México, 1990, Pág 211.

Por lo anterior, consideramos que:

El derecho de huelga no es un derecho individual de los trabajadores sino un derecho de la clase trabajadora, no puede atribuirse a los trabajadores en particular sino al grupo.

El derecho de huelga es un derecho social subjetivo. Corresponde al grupo; sindicato o coalición y no a los trabajadores considerados en su individualidad.

El derecho de huelga es un derecho de cada trabajador, ya que expresa la libertad y los derechos del trabajador para obtener un beneficio particular, pero para hablar de la huelga, ésta debe de ser un acto colectivo y alcanzar fines de igual forma colectivos.

## 1.2 Las Huelgas de Cananea y Río Blanco

The Cananea Consolidated Cooper Company, era una industria extranjera que se instaló en México, en Cananea, Sonora y se dedicaba a la extracción del cobre. Es en esta empresa en la que se da el movimiento obrero que nos ocupa, tiene su origen en Sonora el día 1º de junio de 1906. Para poder abordar este tema es necesario hacer énfasis acerca de las pésimas condiciones laborales que tenían los trabajadores mineros, entre éstos, el salario de tan solo tres pesos, jornadas inhumanas de entre catorce y dieciséis horas.

Es necesario describir el trato diferente que recibían los trabajadores nacionales, en relación con sus compañeros extranjeros y la diferencia de salarios era extrema, mientras el trabajador mexicano percibía el salario de tres pesos, el extranjero lo percibía en dólares.

El racismo que enfrentaban los trabajadores mexicanos por parte de sus compañeros extranjeros, de que el trabajador mexicano jamás pudo obtener un ascenso como ingeniero u otro rango porque si bien es de saberse solo el trabajador extranjero era apto de poder realizar éste tipo de trabajo, mientras que el trabajo que realizaba el mexicano era tan pesado que solo éstos podían resistirlo ya que el extranjero jamás tuvo que realizarlo.

Los trabajadores mexicanos vivían en jacales de madera, insalubres, incómodos, por éstos pagaban una renta que fluctuaba entre seis, doce y quince pesos al mes. Los mineros americanos habitaban una unidad de cuartos que contaban con buenas condiciones y que se encontraban separadas de los jacales.

“RELACIÓN SALARIAL DE LA CANANEA CONSOLIDATED  
COPPER COMPANY

Cananea, Sonora, 1906

Fundición de metales

| Trabajo              | Sueldo     | Jornada |
|----------------------|------------|---------|
| Carrero              | 3.00 pesos | 8 horas |
| Carretillero         | 4.00 pesos | 8 horas |
| Cargador             | 8.00 pesos | 8 horas |
| Ayudante de cargador | 6.00 pesos | 8 horas |

Mina Oversight

| Trabajo  | Sueldo       |
|--|--------------|
| Distribuidor de pólvora a los<br>Barreteros  | 3.00 pesos   |
| Carrero  | 3.00 pesos   |
| Barreteros mexicanos   | 4.00 pesos   |
| Barreteros estadounidenses   | 3.50 dólares |
| Carpinteros (paleros, ademadores)<br>Mexicanos   | 5.00 pesos   |
| Carpinteros (paleros, ademadores)<br>Estadounidenses   | 4.00 dólares |
| Carrero. El que llena los carros a fuerza de pala y lleva el metal desde los chutes a la plancha metálica de los hornos. |              |
| Carretillero. El que lleva el coque a los hornos.  |              |
| Cargador. El que carga los hornos con el metal.  |              |

Carrero. El que llena a fuerza de pala los carros sobre riel que saca el metal de la mina”.<sup>11</sup>

Uno de los tantos motivos por los que se llevó a cabo la huelga fue porque los trabajadores americanos ganaban mejor jornal que los mexicanos. Mientras que la compañía The Cananea Consolidated Cooper Company explicó éste hecho de la siguiente manera: el trabajo del minero americano es más constante, más empeñoso y más productivo para la empresa.

También señala que no paga al trabajador americano mejor salario porque exista espíritu de nacionalidad, puesto que éstos no eran los fines que perseguía la compañía.

En 1905 existió una Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano y esta difundió sus ideas llenas de libertad, igualdad, a través de un periódico llamado Regeneración, éste contaba con lectores y propagandistas en Sonora, con Esteban Baca Calderón y Manuel M. Diéguez, éstos trabajaban en la mina y organizaron una agrupación llamada “Unión Liberal Humanidad”. Sólo que este tipo de agrupaciones sindicales eran consideradas como delito contra la industria y por lo tanto éstas reuniones tenían que ser clandestinas.

La ideología del Partido Liberal Mexicano fue sugerida por Manuel M. Diéguez, y Esteban Baca Calderón, sus postulados fundamentales están concebidos de la siguiente manera:

“21.- Establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo en la proporción siguiente: de un peso diario para la generalidad del país, en el que el promedio de los salarios es inferior al citado; y de más de un peso para aquellas regiones en

---

<sup>11</sup> Meyer Eugenia, La lucha obrera en Cananea, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Colección Divulgación, México, 1990, pág. 64.

que la vida es más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador.

22.- Reglamentación del servicio doméstico y del trabajo a domicilio.

23.- Adoptar medidas para que con el trabajo a destajo los patrones no burlen la aplicación del tiempo máximo y del salario mínimo.

24.- Prohibir en lo absoluto el empleo de niños menores de catorce años.

25.- Obligar a los dueños de minas, fábricas, talleres, etc., a mantener las mejores condiciones de higiene en sus propiedades y a guardar los lugares de peligro en un estado que preste seguridad a la vida de los operarios.

26.- Obligar a los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento higiénico a los trabajadores, cuando la naturaleza de éstos exija que reciban albergue de dichos patrones o propietarios.

27.- Obligar a los patrones a pagar indemnizaciones por accidentes de trabajo.

28.- Declarar nulos los adeudos actuales de los jornaleros del campo para con los amos.

29.- Adoptar medidas para que los dueños de tierras no abusen de los medieros.

30.- Obligar a los arrendadores de campos y casas, que indemnicen a los arrendatarios de sus propiedades por las mejoras que dejen en ellas.

31.- Prohibir a los patrones bajo severas penas, que paguen al trabajador de cualquier modo que no sea dinero efectivo; prohibir y castigar el que se impongan multas a los

trabajadores, o que se les hagan descuentos de su jornal, o se retarde el pago de la raya por más de una semana, o se niegue al que se separe del trabajo, el pago inmediato de lo que tiene ganado; suprimir las tiendas de raya.

32.- Obligar a las empresas o negociaciones a no aceptar entre sus empleados y trabajadores sino una minoría de extranjeros, no permitir en ningún caso, que los trabajos de la misma clase se paguen peor al mexicano que al extranjero, en el mismo establecimiento; o que a los mexicanos se les pague en otra forma que a los extranjeros.

33.- Hacer obligatorio el descanso dominical”.<sup>12</sup>

En la parte baja de Cananea, Ronquilla tuvo lugar la organización con el nombre de “Club Liberal de Cananea”, ambas agrupaciones con la anterior mencionada se dieron a la tarea de organizar “La Unión Minera de Cananea” y posteriormente con otras regiones mineras formar la “Liga Minera de los Estados Unidos Mexicanos”.

A primeras horas del 1 de junio de 1906 estalla la huelga, primero con cuatrocientos hombres exigiendo un salario de cinco pesos y una jornada laboral de ocho horas, creciendo sus filas a la cantidad de dos mil hombres listos para enfrentarse para verificar la gran manifestación con el siguiente pliego petitorio que el autor Esteban B. Calderón expuso y que decía lo siguiente:

- “Queda el pueblo obrero declarado en huelga.
- El pueblo obrero se obliga a trabajar sobre las condiciones siguientes:

---

<sup>12</sup> Trueba Urbina, Op. Cit. Pág 75.



- La destitución del empleo del mayordomo Luis. (nivel 19) .
- El mínimo sueldo del obrero, será cinco pesos por ocho horas de trabajo.
- En todos los trabajos de la Cananea Consolidated Copper, Co., se ocuparán el 75% de mexicanos y el 25% de extranjeros, teniendo los primeros las mismas aptitudes que los segundos".<sup>13</sup>

Los trabajadores que se hicieron cargo de hablar con los representantes de la empresa fueron: Manuel M. Diéguez, Esteban Baca Calderón, Justo Félix, Enrique Ibáñez, Francisco Méndez, Álvaro L. Diéguez, Juan N. Río, Manuel S. Sandoval, Valentín López, Juan C. Bosh, Tiburcio Esquer, Jesús J. Batrás, Mariano Mesina, Ignacio Martínez.

Comenzaron los manifestantes su protesta por las calles de Chihuahua, éstos trabajadores iban rumbo a una maderera en donde trabajaba un gran número de mexicanos inconformes por el maltrato hacia éstos perteneciendo éstos a la misma compañía, cuando no se permite la unión hacia los huelguistas, entonces comenzó una de las más grandes masacres cuando se empezaron a escuchar disparos y así comenzaron a caer los muertos, mientras que los obreros llevaban a sus muertos y heridos, los obreros indignados sólo contando como armas de éstos, las piedras, mientras otros obreros asaltaron las casas de empeño y tomaron rifles, pistolas y cartuchos .

---

<sup>13</sup> Baca Calderón, Esteban "El Derecho Laboral en Iberoamérica", Trillas, México, 1984, Pág 61.

Pero muchos ciudadanos quisieron intervenir llenos de indignación por la masacre del pueblo; sin embargo, fueron encarcelados.

Los muertos fueron veintiuno mientras todos los heridos eran mexicanos.

Entrado el día 5 de junio se les informó a los trabajadores huelguistas que contaban con un término de dos días para reincorporarse a sus labores, también que sus salarios no aumentarían, los mineros continuaban descontentos, la agitación continuaba y se les condenó a castigo a los iniciadores como líderes de la unión de trabajadores.

Encarcelaron a Manuel M. Diéguez, Esteban Baca Calderón y a otros dirigentes del movimiento. Proponían fusilarlos pero Ramón Corral ordenó que fueran procesados con todo el rigor de la ley; fueron detenidos en la cárcel de Cananea, para ser procesados después en Hermosillo y trasladados en el año de 1909 a San Juan de Ulúa, con una condena de quince años de prisión y trabajos forzados. En 1911, a la caída de la dictadura, fueron liberados por el Presidente Madero.

Se puede decir que con motivo de la huelga de Cananea México vivió una de las peores masacres de todos los tiempos.

Como bien se ha dicho los fines únicos de la huelga de Cananea, eran el mejoramiento económico de los trabajadores mexicanos y la reducción de las jornadas laborales. Se hacía notar la falta de justicia y de equidad en el pago de los salarios.

Por otro lado en Orizaba, Veracruz se instalaron fábricas textiles de origen francés a principios del siglo XX.

El 9 de octubre de 1892 se inauguró la fábrica de Río Blanco con esta planta textil se dió trabajo a muchas personas, pero los trabajadores contaban con una jornada larga y mal retribuida. El trabajo se realizaba desde las seis de la mañana hasta las nueve de la noche, ganando cada obrero siete pesos a la semana, siendo que además tenían que pagar los desperfectos de la maquinaria, trabajaban horas extras sin retribución y existían indemnizaciones por producción defectuosa.

Los industriales de Puebla aprobaron un reglamento para las fábricas de hilados y tejidos de algodón, que provocó una huelga de obreros en Puebla y Atlixco. El centro industrial de Puebla ordenó un paro general en las fábricas de Puebla, Veracruz, Tlaxcala, Querétaro, Jalisco, Oaxaca y el Distrito Federal, lanzando a la calle a sus trabajadores.

Se formaron comisiones especiales para que éstos pudieran hablar con los dueños de las fábricas de Río Blanco y existió la abolición de multas por la producción defectuosa y un aumento de tres y cinco centavos en algunas telas.

Los obreros impacientes por su situación, por primera vez en 1903 llamaron a huelga, pero ésta fue reprimida.

El lunes 2 de Abril de 1906 fundaron la agrupación "Gran Circulo de Obreros Libres de Río Blanco" el cual estuvo encabezado por Manuel Ávila, José Neira y Porfirio Meneses.

A continuación se anexaran las Cláusulas que constituían el Gran Círculo de Obreros Libres:

I. Se constituye el Gran Círculo de Obreros Libres, con el personal que suscribe estas resoluciones. La Mesa Directiva mantendrá relaciones secretas con la Junta Revolucionaria que reside en St. Louis, Mo., E.U.A., de la cual es presidente Ricardo Flores Magón; vicepresidente, Juan Sarabia; secretario, Antonio I. Villareal; tesorero, Enrique Flores Magón; primer vocal, profesor Librado Rivera; segundo vocal, Manuel Sarabia; tercer vocal, Rosalío Bustamante. Trabaja por la organización de todos los obreros del país, y con los elementos que los correligionarios le proporcionen luchará por todos los medios, contra los abusos del capitalismo y la dictadura de Porfirio Díaz.

II. Los trabajadores que estén de acuerdo con estas resoluciones y anhelan su bienestar y la libertad de la Patria, constituirán en las poblaciones donde residan sucursales dependientes de esta matriz.

III. Las sucursales o ciudadanos que secunden las presentes resoluciones, lo comunicarán a esta matriz.

Esas sucursales o individuos enviarán mensualmente a esta matriz para que ésta a su vez lo envíe a la Junta Revolucionaria de que habla la cláusula primera, según los recursos de cada uno, una cuota que se invertirá en gastos que requiere el cumplimiento de la cláusula siguiente, por parte de la aludida Junta Revolucionaria.

IV. La Junta, aparte de sus trabajos propios, procurará el fomento de publicaciones opositoras en México, distribuirá fondos entre los luchadores liberales, sostendrá a los que la

dictadura encarcele y despoje y si se dan casos de que un funcionario público pierda su posición por haber cumplido con su deber, también lo ayudará.

V. La Mesa Directiva guardará absoluto secreto sobre los nombres de los adeptos que firmen este programa secreto. No comunicará entre sí a las distintas agrupaciones o personas afiliadas sino hasta convencerse que son verdaderamente leales a la causa. Pero si algún miembro no desea en ningún caso ser comunicado con los demás, se servirá declararlo y la Mesa respetará su voluntad.

Manuel Ávila, José Neira, Porfirio Meneses, Juan A. Olivares, Juan Lira Cabrera, Eduardo Cancino, Jesús Calva, Genaro Guerrero, Atanasio Guerrero, Juan Paz Luna, Reyes Moreno, José Morales, José Llescas, Pablo Gallardo, Juan Pérez, Pedro Altamira, Andrés Mota, Miguel Olivera, Nemesio S. Juárez".<sup>14</sup>

Estos luchaban por una jornada diaria de ocho horas de trabajo, servicios médicos en el interior de la fábrica, mejor salario.

El periódico Revolución Social informaba a los trabajadores sobre sus luchas y conquistas.

El 3 de diciembre de 1906 dio origen la huelga empezada por obreros de Puebla y Tlaxcala, ya que contaban con la participación de más de ocho mil trabajadores, El Gran Círculo de Obreros Libres convocó un mitin en Puebla y se llegó al acuerdo de que los dirigentes se iban a comunicar con el general Porfirio Díaz para que éste actuara como árbitro para resolver las

---

<sup>14</sup> Huelga de Río Blanco, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Serie de Cuadernos Conmemorativos, Comisión Nacional para la celebraciones del 175 Aniversario de la Revolución Mexicana, México, pág. 15.

dificultades que se presentaran entre los trabajadores y los patrones.

Los empresarios cerraron las fábricas y acordaron tener audiencias con el Presidente Porfirio Díaz para que sus fábricas laboraran, bajo el reglamento de trabajo que habían impuesto, sometiendo a los trabajadores y dirigentes.

El Presidente Díaz en calidad de árbitro dio diversas entrevistas pero el fallo fue desfavorable a las peticiones de los trabajadores.

A continuación se dará a conocer el laudo arbitral emitido por el Presidente Porfirio Díaz:

“Artículo Primero. El lunes 7 de enero de 1907 se abrirán todas las fábricas que actualmente están cerradas en los Estados de Puebla, Veracruz, Jalisco, Querétaro, Oaxaca y en el Distrito Federal, y todos los obreros entrarán a trabajar en ellas, sujetos a los reglamentos vigentes al tiempo de clausurarse o que sus propietarios hayan dictado posteriormente y a las costumbres establecidas.

Artículo Segundo. Los industriales dueños de dichas fábricas, por medio de los representantes que se hallan en esta capital, ofrecen al señor Presidente de la República continuar haciendo el estudio que han emprendido desde antes de la huelga actual de los obreros, con el objeto de uniformar las tarifas de todas las fábricas sobre las siguientes bases:

l) Los obreros que trabajan en las máquinas de preparación, hilados o tejidos, en una fábrica, recibirán salarios iguales a los que perciben los trabajadores de su clase en las

demás fábricas de una región o distrito fabril, en donde las condiciones de vida y de trabajo sean idénticas.

II) Los demás trabajadores no comprendidos en la fracción anterior, incluyendo a los maestros, cabos, etc., serán pagados según los convenios que celebren con los administradores respectivos.

III) La nivelación de los sueldos a que se refiere la fracción I se hará sobre la base de aceptar, para cada región, el promedio de las tarifas más altas que en ellas rija para productos de igual clase.

IV) Se establecerá el sistema de pagar primas, a juicio del administrador, a los obreros que produzcan más y mejor de lo que normalmente hacen sus compañeros.

V) Los industriales ofrecen al señor Presidente realizar la reforma a que se refiere esta cláusula lo más pronto que sea posible.

Artículo Tercero. Se establecerá en las fábricas el sistema de dar a cada obrero una libreta con las contraseñas necesarias para su autenticidad, y en la cual se anotarán los datos que se consideren necesarios respecto a la buena conducta, laboriosidad y aptitudes del operario.

Las anotaciones que el administrador haga en la libreta las hará constar en un registro y pondrá el mayor cuidado en que sean enteramente imparciales y verdaderas.

Cuando un obrero pierda su libreta, se le dará otra a su costa, en la inteligencia de que el valor de ella no excederá de cincuenta centavos.

Los obreros, cuando ingresen a una fábrica, tendrán la obligación de presentar su libreta al administrador y éste deberá firmar la libreta al aceptar al obrero y cuando el último haya de separarse de la fábrica.

Artículo Cuarto. Ofrecen los señores industriales al señor Presidente de la República ocuparse desde luego en estudiar los reglamentos de las fábricas para introducir en ellas las reformas y modificaciones que estimen convenientes, tanto para garantizar los intereses y la buena marcha de sus establecimientos, como para mejorar, hasta donde sea posible, la situación de los obreros. Especialmente introducirán las mejoras siguientes:

I) Las multas que se establezcan por falta de cumplimiento de los obreros y por otras que se expresarán en los reglamentos, se destinarán íntegras a un fondo para auxiliar a las viudas y huérfanos de los obreros.

II) No se harán descuentos a los obreros para pago de médico, para fiestas religiosas o profanas, ni para otros fines. Cada fábrica pagará un médico por iguala para que lo ocupen los obreros que lo deseen.

III) Solamente se cobrarán a los obreros canillas y otros materiales de las fábricas que se destruyan por su culpa; pero no las que se rompan o concluyan por el uso a que estén destinadas. Esto se determinará por el administrador, tomando en consideración los informes de los maestros.

IV) Los obreros podrán recibir en sus habitaciones a las personas que estimen conveniente, quedando a cargo de la autoridad dictar los reglamentos necesarios para la conservación



del orden, de la moral y de la higiene y la manera de hacerlos cumplir.

V) Cuando un obrero sea separado de una fábrica por causa que no constituya delito o falta de los que castigan las leyes o estén previstos en los reglamentos de las fábricas, tendrá un plazo de ocho días para desocupar la casa que esté ocupando, contando este plazo desde que le paguen su raya. Cuando su separación se verifique por causa que amerite castigo impuesto por la ley, o porque en los registros de los obreros que se acostumbran a las entradas y salidas de las fábricas se descubra que lleva armas o cerillos, o que cometa otras de las infracciones que motivan esos registros, deberá desocupar la casa en el mismo día que se le pague su raya.

Artículo Quinto. Los obreros que tengan alguna reclamación o solicitud que hacer, la presentarán personalmente por escrito, que firmarán los mismos, al administrador, quien deberá comunicarles la resolución que se dicte a más tardar en el término de quince días. Los obreros quedan obligados a continuar en el trabajo durante el tiempo que dilate la resolución, y si cuando ésta se les dé a conocer no quedaren satisfechos, podrán separarse del trabajo.

Artículo Sexto. Los industriales procurarán mejorar las escuelas que hay actualmente en las fábricas y crearlas en donde no las haya, con el fin de que los hijos de los obreros reciban instrucción gratuita.

Artículo Séptimo. No se admitirán los menores de siete años en las fábricas para trabajar, y mayores de esa edad sólo se admitirán con el consentimiento de sus padres; en todo caso no se

les dará sino una parte del día, para que tengan tiempo de concurrir a las escuelas hasta que terminen su instrucción primaria elemental.

Se recomendará a los gobernadores de los Estados y a los secretarios de Instrucción Pública, por lo que respecta al Distrito Federal, que establezcan la reglamentación y vigilancia de las escuelas de las fábricas, de manera que quede garantizada la educación de los hijos de los obreros.

Artículo Octavo. Los obreros deberán aceptar que los Jefes Políticos respectivos nombren personas que se encarguen de la dirección de los periódicos que publiquen, con el objeto de que en ellos no se deslicen injusticias para nadie, ni se publiquen doctrinas subversivas que extravíen a los mismos obreros. Estos podrán escribir en esos periódicos, dentro de esos límites, todo lo que gusten con el objeto de levantar el nivel de las clases trabajadoras y de inspirarles hábitos de honorabilidad, de orden y de ahorro.

Artículo Noveno. Los obreros quedan comprometidos a no promover huelgas, y menos intempestivamente, puesto que en la cláusula V se establece la forma de que hagan sus quejas y sus solicitudes, con el fin de satisfacerlas hasta donde sea justo”.<sup>15</sup>

El 6 de enero de 1907 los obreros decidieron continuar con la huelga. El 7 de enero en la fábrica de Río Blanco, sonó el silbato de la fábrica, pero ninguno de ellos entró a trabajar. Un dependiente de la tienda de raya dio muerte a uno de los trabajadores, por lo que los trabajadores lanzaron piedras sobre

---

<sup>15</sup> Idem.

una casa denominada “Casa Azul”; la saquearon y dieron muerte a los dependientes.

Los trabajadores de las fábricas de Santa Rosa, Nogales y el Yute se solidarizaron con sus compañeros de Río Blanco y se dirigieron a la población de Nogales en donde varias tropas a punta de fusil detuvieron a los huelguistas. Fueron fusilados Rafael Moreno y Manuel Juárez presidente y secretario del “Circulo de Obreros Libres”.

Culminó con la muerte y asesinato de los obreros, los supervivientes volvieron al trabajo, sometiéndose a las empresas. Pero tres años más tarde triunfaba la Revolución y caía el tirano de Porfirio Díaz.

### 1.3 El artículo 123 Constitucional

Para poder hablar del artículo 123 se puede hacer referencia que para llevar a cabo dicha redacción los constituyentes en esa época contaron con inspiración católica social, pues existe una hipótesis, de que existe una relación comparativa, con referencia a las fracciones XVII y XVIII contenidas en el Artículo 123 y su análogo con contenido en los textos del catolicismo social mexicano que a la letra dice:

“XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos, las huelgas y los paros.

XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la Republica no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción por ser asimilados al ejército nacional.

La huelga es un derecho, “El País”, 12 de junio de 1907. Se distingue entre huelga lícita e ilícita; es lícita cuando se ejerce para reclamar el “estricto derecho” de los trabajadores, cuando se busca “mejorar las condiciones del trabajo”, siempre que se haya intentado previamente una solución pacífica y sea “por causa grave”, “La Nación”, 3 de marzo de 1913.

La idea de armonizar o equilibrar los factores de la producción es propia de la “Rerum Novarum”; el principio se expresa en “El País”, 20 de mayo de 1910; 3er. Congreso Católico (1906), I p. 340, Conclusión 238.”<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Puig Hernández, op.cit, Pág 57

Un colaborador del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, de nombre Félix F. Palavicini, ministro de Venustiano Carranza, éste le propuso no volver al orden constitucional con la carta de 1857, sino de reunir un Congreso Constituyente en el que incluyeran todas las reformas para asegurar de esta forma la conquista de la Revolución.

El Congreso Constituyente fue convocado por Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, con fecha de 19 de Septiembre de 1916, iniciando labores en la Ciudad de Querétaro el día 21 de Noviembre de 1916 a las 10:30 horas.

El origen del Artículo 123 se encuentra en el dictamen del artículo 5° Constitucional con las siguientes garantías: jornada máxima de ocho horas, prohibición del trabajo nocturno industrial para niños y mujeres, igual salario para igual trabajo, derecho a indemnización por accidentes profesionales.

Por primera vez se consagran las garantías sociales. El 13 de enero de 1917 se dio a conocer el proyecto del Capítulo "Trabajo y Previsión Social" que habría de ser el artículo 123 constitucional.

En una sesión del Congreso Constituyente de Querétaro de 1° de diciembre de 1916, Venustiano Carranza, primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo Federal, pronunció un discurso y entregó el proyecto de Constitución al Parlamento de la Revolución Mexicana que dice:

"...y con la facultad que en la reforma de la fracción XX del artículo 72 se confiere al Poder Legislativo Federal, para expedir leyes sobre el trabajo, en las que se implantarán todas las instituciones del progreso social a favor de la clase obrera y de todos los trabajadores, con la limitación del número de horas de trabajo, de manera que el

operario no agote sus energías y sí tenga tiempo para el descanso y el solaz y para atender al cultivo de su espíritu, para que pueda frecuentar el trato de sus vecinos, el que engendra simpatías y determina hábitos de cooperación para el logro de la obra común; con las responsabilidades de los empresarios para los casos de accidentes; con los seguros para los casos de enfermedad y vejez; con la fijación del salario mínimo bastante para subvenir a las necesidades primordiales del individuo y de la familia, y para asegurar y mejorar su situación...”

“...Con todas estas reformas, repito, espera fundadamente el gobierno de mi cargo que las instituciones políticas del país responderán satisfactoriamente a las necesidades sociales, y que esto, unido a que las garantías protectoras de la libertad individual serán un hecho efectivo y no meras promesas irrealizables, y que la división entre las diversas ramas del poder público tendrá realización inmediata, fundará la democracia mexicana, o sea el gobierno del pueblo de México por la cooperación espontánea, eficaz y consciente de todos los individuos que la forman, los que buscarán su bienestar en el reinado de la ley y en el imperio de la justicia, consiguiendo que ésta sea igual para todos los hombres, que defienda todos los intereses legítimos y que ampare a todas las aspiraciones nobles.”<sup>17</sup>

El 26 de diciembre de 1916, en la sesión, se dio lectura al dictamen que era referente al proyecto del artículo 5° Constitucional, que a la letra dice:

“Ciudadanos diputados:

“La idea capital que informa el artículo 5° de la Constitución de 1857, es la misma que aparece en el artículo 5° del proyecto de la Primera Jefatura. El primero fue retomado por la ley de 10 de junio

---

<sup>17</sup> Trueba Urbina, Alberto op. cit, Pág 3.

de 1898, especificando cuáles servicios públicos deben ser obligatorios y cuáles deben ser, además, gratuitos. También esta reforma incluye en el proyecto; pero sólo se dejan como gratuitas las funciones electorales. La prohibición de las órdenes monásticas es consecuencia de las Leyes de Reforma. El proyecto conserva la prohibición de los convenios en los que el hombre renuncia a su libertad, y hace extensiva aquélla a la renuncia de los derechos políticos. Todas estas ideas fueron discutidas en el Congreso de 1857 o se han estudiado posteriormente en la prensa: la Comisión no tiene, pues, necesidad de desarrollarlas para demostrar su justificación.

“El artículo del proyecto contiene dos innovaciones: una se refiere a prohibir el convenio en que el hombre renuncia temporal o permanentemente, a ejercer determinada profesión, industria o comercio. Esta reforma se justifica por el interés que tiene la sociedad de combatir el monopolio, abriendo ancho campo a la competencia. La segunda innovación consiste en limitar a un año el plazo obligatorio del contrato de trabajo, y va encaminada a proteger a la clase trabajadora contra su propia imprevisión o contra el abuso que en su perjuicio suelen cometer algunas empresas.

“La Comisión aprueba, por tanto, el artículo 5º de l proyecto de Constitución, con ligeras enmiendas y algunas adiciones.

“La expresión: “La ley no reconoce órdenes monásticas, parece ociosa, supuesta la independencia entre la Iglesia y el Estado; cree adecuado la Comisión substituir esa frase por ésta: “La ley no permite la existencia de órdenes monásticas.” También proponemos se suprima la palabra “proscripción”, por ser equivalente a la de “destierro”.

“En concepto de la Comisión, después de reconocerse que nadie puede ser obligado a trabajar contra su voluntad y sin retribución, debe advertirse que no por eso la ley autoriza la vagancia; sino que, por lo contrario, la persigue y castiga.

“Juzgamos, asimismo, que la libertad de trabajo debe tener un límite marcado por el derecho de las generaciones futuras. Si se permitiera al hombre agotarse en el trabajo, seguramente que su progenie resultaría endeble y quizá degenerada, y vendría a constituir una carga para la comunidad. Por esta observación proponemos se limiten las horas de trabajo y se establezca un día de descanso forzoso en la semana, sin que sea precisamente el domingo. Por una razón análoga creemos que debe prohibirse a los niños y a las mujeres el trabajo nocturno en las fábricas.

“Ha tomado la Comisión estas últimas ideas de la iniciativa presentada por los diputados Aguilar, Jara y Góngora. Estos ciudadanos proponen también que se establezca la igualdad de salario en igualdad de trabajo; el derecho a indemnizaciones por accidentes del trabajo y enfermedades causadas directamente por ciertas ocupaciones industriales; así como también que los conflictos entre el capital y el trabajo se resuelvan por comités de conciliación y arbitraje. La Comisión no desecha estos puntos de la citada iniciativa; pero no cree que quepan en la sección de las garantías individuales; así es que aplaza su estudio para cuando llegue al de las facultades del Congreso.

“Esta honorable Asamblea, por iniciativa de algunos diputados, autorizó a la Comisión para retirar su anterior dictamen respecto del artículo 5º, a fin de que pudiera tomarse en consideración una reforma que aparece en un estudio trabajado por el licenciado Aquiles Elorduy. Este jurisconsulto sugiere como medios de



exterminar la corrupción de la administración de justicia, independen-der a los funcionarios judiciales del Poder Ejecutivo e imponer a todos los abogados en general la obligación de prestar sus servicios en el ramo judicial. El primer punto atañe a varios artículos que no pertenecen a la sección de las garantías individuales; el segundo tiene aplicación al tratarse del artículo 5° que se estudia. La tesis que sustenta el licenciado Elorduy es que, mientras los abogados, postulantes tienen acopio de fuerzas intelectuales, morales y económicas para hacerse dominantes, los jueces carecen de estas mismas fuerzas para resistir el dominio; y busca, por tanto, la manera de contrabalancear la fuerza de ambos lados o de hacerla predominante del segundo lado. Hace notar el autor de dicho estudio, que los medios a que se recurre constantemente para obligar a los jueces a fallar torcidamente, son el cohecho y la presión moral, y opina que uno y otro se nulificarían escogiendo el personal de los tribunales entre individuos que por su posición económica y por sus caudales intelectuales y morales, estuviesen en aptitud de resistir aquellos perniciosos influjos.

“Pero cree el licenciado Elorduy que no puede obtenerse el mejoramiento del personal, fiando en la espontaneidad de los ciudadanos; sino por medio de obligaciones impuestas por el Estado. Tal obligación sería justa, supuesto que la instrucción pública ha sido siempre gratuita en nuestro país y nada más natural como que los que la han recibido, compensen el beneficio en alguna forma.

“La Comisión encuentra justos y pertinentes los razonamientos del licenciado Elorduy y, en consonancia con ellos, propone una adición al artículo 5°, en el sentido de hacer obligatorio el servicio en el ramo judicial a todos los abogados de la República.

“Por tanto, consultamos a esta honorable Asamblea la aprobación de que se trata, modificada en los términos siguientes:

“Artículo 5° Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial. La ley perseguirá la vagancia y determinará quiénes son los que incurren en este delito.

“En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, el servicio en el ramo judicial para todos los abogados de la República, el de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales.

“El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no permite la existencia de órdenes monásticas, cualquiera que sea la denominación y objeto con que pretenda erigirse. Tampoco puede admitir convenio en el que el hombre pacte su destierro o en que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

“El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido, por un período que no sea mayor de un año, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera derecho político o civil.

“La jornada máxima de trabajo obligatorio no excederá de ocho horas, aunque éste haya sido impuesto por sentencia judicial. Queda prohibido el trabajo nocturno en las industrias a los niños y a

las mujeres. Se establece como obligatorio el descanso hebdomadario”.<sup>18</sup>

Los diputados Aguilar, Jara y Góngora proponían límites en las horas de trabajo y se establecía como obligatorio el descanso hebdomadario, la prohibición a niños y mujeres al trabajo nocturno en fábricas, igualdad de salario en igualdad de trabajo.

El dictamen del artículo 5° Constitucional se adiciónó con tres garantías sociales como fueron la jornada de trabajo no excederá de ocho horas, prohibición de trabajo nocturno industrial para mujeres y niños y el descanso hebdomadario; con ello se origina el nacimiento del derecho constitucional del trabajo, siendo que en ésta misma sesión se inicia el debate.

## DEBATE

Profesor de Derecho Público, Fernando Lizardi:

Se pronuncian los constituyentes para crear un nuevo derecho en la constitución de contenido social, abriendo el debate Cayetano Andrade en defensa de las nuevas garantías a favor de los obreros sus principales puntos:

En las fábricas de puros y cigarros, fábricas de costura a las mujeres se les explotaba al igual que a los niños. Tenía que consignarse la limitación de las horas de trabajo, como una necesidad urgente. Mientras que la mujer al ser débil por naturaleza y al ser explotada a la larga esto influiría para la degeneración de la raza, de igual forma a los niños, al ser explotados existirán hombres inadaptables, seres enfermizos.

---

<sup>18</sup> Ibidem, Pág 4.

El General Heriberto Jara:

Decía que la jornada máxima de ocho horas, era para garantizar la libertad de los individuos, garantizar su vida.

Dejarle libertad para que trabaje, de la forma que lo conciba, sin sacrificarlo en las fábricas. Un día en lugar de mejorar la raza tiende a la decadencia. A la salida de las fábricas estos hombres salían tristes, pálidos y agotados. La libertad misma no se garantiza si no se resuelve el problema económico. En los talleres o en los campos se evita que el trabajador emita su voto, bajo la amenaza de que si no continua trabajando o si no trabajaba al día siguiente éste perdería el trabajo, y ante el temor de ser lanzado a la calle y morir de hambre, el trabajador sacrificaría uno de sus más sagrados derechos. Tratar de evitar la explotación de mujeres y niños, ya que no podrán desarrollarse al igual que los otros que si tienen comodidades, evitar el trabajo nocturno en los niños porque es un trabajo que lo daña, este trabajo lo debilitará y matara mucho antes de que llegue a la juventud. De esta forma se contribuye al agotamiento de la raza, a que aumente su debilidad tanto física como moral.

Héctor Victoria, obrero yucateco:

Consignar en la constitución las bases fundamentales acerca de la legislación del trabajo. El artículo 5° debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia del trabajo, como son: salario mínimo, jornada máxima, descanso semanal, higienización de fábricas, creación de Tribunales de Conciliación, de Arbitraje, prohibición a la mujer y a los niños al trabajo nocturno.

27 de Diciembre de 1916, Carlos L. Gracidas:

Se estima que la justa retribución será aquella que se base en los beneficios que obtenga el capitalista, que por precepto constitucional, se le otorgue el derecho de obtener una participación en los beneficios del que lo explota, la participación significa un convenio libre, expreso o tácito, en virtud del cual, el patrono da a su obrero, además de un salario una parte de los beneficios, sin darle participación en las perdidas.

Maestro José Natividad Macías:

Para poder fijar el salario mínimo, se debe de comenzar por establecer la cantidad que se pague por jornal al trabajador, debe comprender una cantidad que satisfaga todas sus condiciones, para ello se va a buscar a un operario con una familia media de tres a cuatro personas.

De ésta manera si los trabajadores no se unen y no están sindicalizados, no están representados por un sindicato y los contratos no son colectivos, los trabajadores estarán sometidos a la influencia explotadora de los patronos de las fábricas. El contrato de trabajo se hace entre el sindicato obrero y el patrón, la personalidad del obrero se considera y el sindicato se compromete a dar tantos operarios diariamente, durante un cierto periodo por lo tanto de esta manera se obtiene salario igual, jornada igual, trabajo igual y se equipara al trabajador con los intereses del patrón, por lo que esto sería imposible bajo el sistema de contrato individual.

Este debate origino la formulación del proyecto del artículo 123 completado con la proposición de Froylán C. Manjarrez, que dice:

Hacía mención de que el problema del trabajo era muy complejo, que no se había resuelto nada sobre el seguro de vida de los trabajadores así como tampoco se había resuelto nada acerca sobre las indemnizaciones del trabajo, así como sobre las limitaciones de las ganancias de los capitalistas.

Propuso un capitulo exclusivo para tratar los asuntos del trabajo, y que éste capítulo podría llevar como título Del trabajo o cualquiera que propusiere la Asamblea.

Se constituyó el comité de redacción del catálogo de los derechos sociales bajo la presidencia del diputado Pastor Rouaix, Fernando de Tapia entre otros.

Este proyecto se fundó principalmente en las teorías de la lucha de clases, plusvalía, valor-trabajo y la reivindicación de los derechos del proletariado para recuperar con los bienes de la producción la explotación de los trabajadores.

Se quiere mantener el equilibrio deseado en las relaciones jurídicas de trabajadores y patronos, subordinados a los intereses morales de la humanidad en general y de nuestra nacionalidad, que demandan la conservación de la especie y el mejoramiento de su cultura en condiciones de bienestar y de seguridad. Uno de los medios más eficaces para obtener el mejoramiento por los trabajadores cuando los patronos no accedan a sus demandas, es el de cesar en el trabajo colectivamente (huelga) ya que todos los países reconocen éste derecho cuando lo ejerciten sin violencia.

## TITULO VI DEL TRABAJO

“Artículo...El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, al legislar sobre el trabajo de carácter económico, en ejercicio de sus facultades respectivas, deberán sujetarse a las siguientes bases:

“I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas en los trabajos de fábricas, talleres y establecimientos industriales, en los de minería y trabajos similares, en las obras de construcción y reparación de edificios, en las vías ferrocarrileras, en las obras de los puertos, saneamientos y demás trabajos de ingeniería, en las empresas de transporte, faenas de carga y descarga, labores agrícolas, empleos de comercio y en cualquiera otro trabajo que sea de carácter económico;

“II. La jornada de trabajo nocturno será una hora menor que la diurna, y estará absolutamente prohibida, de las diez de la noche a las seis de la mañana, para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años, en las fábricas, talleres industriales y establecimientos comerciales;

“III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato;

“IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos;

“V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto, disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el

período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos;

“VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere bastante, atendiendo a las condiciones de cada región para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia;

“VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

“VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

“IX. La fijación del tipo de salario mínimo se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación, que se establecerá en cada Estado;

“X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido verificarlo con mercancías, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

“XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario, por el tiempo excedente, un ciento por ciento más de los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajos;

“XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquier otro centro de trabajo, que diste más de dos kilómetros de



los centros de población, los patronos estarán obligados a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que serán equitativas. Igualmente, deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad;

“XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos;

“XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos con motivo o en ejercicio de la industria o trabajo que ejecuten; según que los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario;

“XV. El patrón estará obligado a observar, en la instalación de sus establecimientos, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes;

“XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc.;

“XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patrones las huelgas y los paros;

“XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando, empleando medios pacíficos, lleven por objeto conseguir el equilibrio entre los factores capital y trabajo, para realizar la justa distribución de los beneficios. En los servicios de interés público, será obligatorio para los huelguistas dar aviso, con diez días de anticipación, al Consejo de Conciliación y Arbitraje, del acuerdo relativo a la suspensión del trabajo;

“XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación del Consejo de Conciliación y Arbitraje;

“XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patrones y uno del Gobierno;

“XXI. Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado a virtud del escrito de compromiso, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero, con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto;

“XXII. El patrón que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrón o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la

de su cónyuge, descendientes, ascendientes o hermanos. El patrón no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

“XXIII. Los créditos de los trabajadores que se les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualquiera otros, en los casos de concurso o de quiebra;

“XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos o de sus asociados o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia;

“XXVI. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

“a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

“b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de los consejos de conciliación y arbitraje.

“c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

“d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

“e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

“f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

“g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes de trabajo y

enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

“h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores.

“XXVII. Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular, y

“XXVIII. Asimismo, serán consideradas de utilidad social, las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas a los trabajadores, cuando éstos las adquieran en propiedad en un plazo determinado.”

#### DICTAMEN DEL ARTÍCULO 123

El dictamen de la Comisión de Constitución fue redactado por el general Francisco J. Múgica, que textualmente dice:

“Ciudadanos diputados:

“En su primer dictamen sobre el artículo 5° del proyecto de Constitución, la Comisión creyó oportuno proponer se incluyeran en dicho precepto algunas restricciones a la libertad absoluta de trabajo, por ser ellas de tal manera necesarias para la conservación del individuo y de la raza, que pueden fundarse en el mismo principio que sirve de base a las garantías individuales: el derecho de la vida completa. La Comisión se proponía, como lo hizo constar en su dictamen, estudiar los demás puntos relativos al contrato de trabajo en el lugar que tuvieran amplia cabida. En el curso de los debates, y

después de que la Asamblea conoció, en términos generales, el proyecto de legislación obrera elaborado minuciosamente por el ciudadano Primer Jefe, proyecto que comprende las diversas ideas que fueron emitidas por los diversos oradores en beneficio de la clase trabajadora, se resolvió reunir en una sección constitucional las bases generales sobre el contrato de trabajo, en la República, dejando a los Estados la libertad de desarrollarlas según lo exijan las condiciones de cada localidad. Un grupo de diputados, trabajando independientemente de la Comisión, tenía a su cargo el estudio de esa materia y formuló el proyecto que impreso ha circulado entre los representantes del pueblo, y que fue aprobado por un gran número de ellos.

“En vista de tales antecedentes, la Comisión podría haberse limitado a adoptar el susodicho proyecto y presentarlo a la consideración de la Cámara; pero hemos creído que nuestro deber exigía que sometiéramos aquél a un análisis riguroso, para agotar el estudio de una materia tan ardua y delicada sobre la cual la Comisión ha recibido numerosas iniciativas de diputados, corporaciones y particulares.

“Examinado y discutido ampliamente el proyecto en el seno de la Comisión, nos parece que aquél reúne en síntesis las ideas capitales desarrolladas en el curso de los debates, así como las que son aceptables, de las que contiene las iniciativas antes mencionadas, haciendo solamente las modificaciones y adiciones siguientes:

“Proponemos que la sección respectiva lleve por título “Del trabajo y de la previsión social”, ya que a uno y otra se refieren las disposiciones que comprende.

“El primer artículo, a nuestro juicio, debe imponer al Congreso y a las legislaturas la obligación de legislar sobre el trabajo, según las circunstancias locales, dejando a esos cuerpos libertad para adoptar algunas bases más, siempre que no contravengan a las consignadas.

“La legislación no debe limitarse al trabajo de carácter económico, sino al trabajo en general, comprendiendo el de los empleados comerciales, artesanos y domésticos. En consecuencia, puede suprimirse la clasificación hecha en la fracción I.

“Nos parece de justicia prohibir las labores insalubres o peligrosas a las mujeres y los niños, así como el trabajo nocturno en establecimientos comerciales a unas y otros.

“Creemos equitativo que los trabajadores tengan una participación en las utilidades de toda empresa en que presten sus servicios. A primera vista parecerá ésta una concesión exagerada y ruinosa para los empresarios; pero, estudiándola con detenimiento, se tendrá que convenir en que es provechosa para ambas partes. El trabajador desempeñará sus labores con más eficacia teniendo interés personal en la prosperidad de la empresa; el capitalista podrá disminuir el rigor de la vigilancia y desaparecerán los conflictos entre uno y otro con motivo de la cuantía del salario.

“La renta que tendrán derecho de cobrar los empresarios por las casas que proporcionaren a los obreros puede fijarse desde ahora en el interés de medio por ciento mensual. De la obligación de proporcionar dichas habitaciones no deben quedar exentas las negociaciones establecidas en algún centro de población, en virtud de que no siempre se encuentran en un lugar poblado alojamientos higiénicos para la clase obrera.

“Como un medio de combatir el alcoholismo y el juego, nos parece oportuno prohibir la venta de bebidas embriagantes y el establecimiento de casas de juego de azar en los centros obreros.

“Las garantías para la vida de los trabajadores que establece la fracción XV deben extenderse un poco más, imponiendo a los empresarios la obligación de organizar el trabajo de manera tal, que asegure la salud y la vida de los operarios.

“Creemos que queda mejor precisado el derecho de huelga fundándolo en el propósito de conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, en lugar de emplear los términos “Capital y Trabajo”, que aparecen en la fracción XVIII. Nos parece conveniente también especificar los casos en que puede considerarse lícita una huelga, a fin de evitar cualquier abuso de parte de las autoridades.

“En la fracción XXI proponemos, para mayor claridad, la supresión de las palabras “a virtud del escrito de compromiso”. Proponemos también la solución del caso, que alguna vez pudiera presentarse, de que los trabajadores no aceptasen el laudo del tribunal de arbitraje.

“En la fracción XXII deben substituirse, a nuestro juicio, las palabras “descendientes y ascendientes” por las de “hijos y padres”, y debe hacerse extensiva la responsabilidad de que trata la última parte de dicha fracción a los malos tratamientos que suelen recibir los obreros de los familiares del empresario.

“Es conveniente, para garantía de empresario y obrero, no autorizar entre ambos el contrato de préstamo, o sea el anticipo a cuenta de salario, sino por el importe de éste en un mes, tal como lo proponemos por medio de un adición a la fracción XXIV.

“Los abusos que se repiten constantemente, en perjuicio de los trabajadores que son contratados para el extranjero, nos sugieren la idea de proponer la intervención de las autoridades municipales y consultar en esta clase de contratos y el compromiso de parte del empresario de sufragar al trabajador los gastos de su viaje de repatriación.

“El mismo género de abuso se ha venido cometiendo por las empresas llamadas de enganche, agencias de colocaciones y demás, por lo cual nos parece adecuado poner un límite definitivo a semejantes abusos, estableciendo que esas empresas no podrán hacer cobro alguno a los trabajadores.

“Una medida de protección de las más eficaces para la clase de los trabajadores es la institución del HOMESTEAD o patrimonio de familia; aunque tiene conexión con las leyes agrarias, puede tener cabida en la legislación del trabajo, por lo que proponemos se establezca en la forma y términos en que aconsejan las necesidades regionales.

“Por último, aunque el proyecto que estudiamos propone la extinción de las deudas que los trabajadores hayan contraído por razón del trabajo, con los principales o sus intermediarios, no aparece la disposición relativa en el cuerpo del proyecto. Presentamos, para subsanar tal omisión, un artículo transitorio que se incluirá entre los que, con el mismo carácter sirven de final a la Constitución.

“Una vez formulada la legislación fundamental del trabajo, el artículo 5º deberá quedar como aparece en el referido proyecto, suprimiendo solamente el último párrafo, que es una redundancia.



“En tal virtud, proponemos a esta honorable Asamblea la aprobación del artículo 5° y de la sección VI, en los siguientes términos:

“Artículo 5° Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial.

“En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas, los de jurado y los cargos de elección popular, y obligatorias y gratuitas las funciones electorales.

“El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad del hombre, ya sea por causa de trabajo, de educación o de voto religioso. La ley, en consecuencia, no reconoce órdenes monásticas ni puede permitir su establecimiento, cualquiera que sea la denominación u objeto con que pretendan erigirse.

“Tampoco puede admitirse convenio en que el hombre pacte su proscripción o destierro, o en el que renuncie temporal o permanentemente a ejercer determinada profesión, industria o comercio.

“El contrato de trabajo sólo obligará a prestar el servicio convenido por el tiempo que fije la ley, sin poder exceder de un año en perjuicio del trabajador, y no podrá extenderse en ningún caso a la renuncia, pérdida o menoscabo de cualquiera de los derechos políticos y civiles.

Texto original del Artículo 123 Constitucional finalmente aprobado en la sesión del 26 de enero de 1917.

#### DEL TRABAJO Y DE LA PREVISIÓN SOCIAL

“Artículo 123. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesidades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos y, de una manera general, todo contrato de trabajo:

“I. La duración de la jornada máxima será de ocho horas;

“II. La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial, y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche;

“III. Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis años tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato;

IV. Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso cuando menos;

“V. Las mujeres, durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por su contrato. En el período de la lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para amamantar a sus hijos;

“VI. El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador será el que se considere bastante, atendiendo a las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fábril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades, que será regulada como indica la fracción IX;

“VII. Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad;

“VIII. El salario mínimo quedará exceptuado de embargo, compensación o descuento;

“IX. La fijación del tipo de salario mínimo y de la participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la Junta Central de Conciliación que se establecerá en cada Estado;

“X. El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido verificarlo con mercancías ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

“XI. Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un ciento por ciento más de los fijados para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de las tres horas diarias, ni de tres días consecutivos. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad no serán admitidos en esta clase de trabajos;

“XII. En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patronos estarán obligados a

proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieren situadas dentro de las poblaciones y ocuparen un número de trabajadores mayores de cien, tendrán la primera de las obligaciones mencionadas;

“XIII. Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casas de juegos de azar;

“XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario;

“XV. El patrón estará obligado a observar en la instalación de sus establecimientos los preceptos legales sobre higiene y salubridad y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera el trabajo, que resulte, para la salud y la

vida de los trabajadores, la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establezcan las leyes;

“XVI. Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etc;

“XVII. Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;

“XVIII. Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciere actos violentos contra las personas o las propiedades, o en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno. Los obreros de los establecimientos fabriles militares del Gobierno de la República no estarán comprendidos en las disposiciones de esta fracción, por ser asimilados al Ejército Nacional;

“XIX. Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación del Consejo de Conciliación y Arbitraje;

“XX. Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo se sujetarán a la decisión de un Consejo de Conciliación y Arbitraje, formado por igual número de representantes de los obreros y de los patronos y uno del Gobierno;

“XXI. Si el patrón se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por el Consejo, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores se dará por terminado el contrato de trabajo;

“XXII. El patrón que despida a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrón o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrón no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

“XXIII. Los créditos de los trabajadores que se les adeuden por salarios o sueldos devengados en el último año y por indemnizaciones, tendrán preferencia sobre cualesquiera otros, en los casos de concurso o de quiebra;

“XXIV. De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patrones, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador y, en ningún caso y por ningún motivo, se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles dichas deudas por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

“XXV. El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectuó por oficinas municipales, bolsas de trabajo o por cualquiera otra institución oficial o particular;

“XXVI. Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación adonde el trabajador tenga que ir, en el concepto de que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII. Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes aunque se expresen en el contrato;

“a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

“b) Las que fijen un salario que no sea remunerador, a juicio de los Consejos de Conciliación y Arbitraje.

“c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

“d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, cuando no se trate de empleados en esos establecimientos.

“e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

“f) Las que permitan retener el salario en concepto de multa.

“g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de las indemnizaciones a que tenga derecho o por accidente del trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato o despido de la obra.

“h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes de protección y auxilio a los trabajadores;

“XXVIII. Las leyes determinarán los bienes que constituyan el patrimonio de familia, bienes que serán inalienables; no podrán sujetarse a gravámenes reales ni embargos, y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

“XXIX. Se consideran de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno federal como el de cada Estado deberán de fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular;

“XXX. Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas destinadas para ser adquiridas en propiedad por los trabajadores en plazos determinados”.<sup>19</sup>

Considerando que el trabajo burocrático difería grandemente del trabajo en general, se reformó un marco jurídico, compuesto de catorce fracciones, al que se le denominó apartado B, y es éste quedaron comprendidas las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, los Gobiernos del Distrito Federal y de los Territorios Federales y de sus trabajadores.

Existe una distinción de los trabajadores en general con sus respectivos patrones, distinta de los servidores públicos con el Estado, los primeros laboran para empresas con fines de lucro o de

---

<sup>19</sup> Ibidem, Pág 74.



satisfacción personal, mientras los segundos trabajan para instituciones de interés general.

El fin que persigue el apartado A es que el fin que persigue la empresa es económico, los trabajadores por la mayor cantidad y calidad de sus prestaciones y los patrones por el aprovechamiento de la fuerza de trabajo.

El fin que persigue el apartado B es de interés general, los burócratas realizan la tarea pública para el buen funcionamiento del aparato gubernamental y la eficacia de su actuación coadyuva para que el Estado logre sus funciones como tutelador del interés social.

## 1.4 La ley Federal del Trabajo de 1931

El 6 de septiembre de 1929 por reforma constitucional se le otorgo al Congreso de la Unión una facultad exclusiva para legislar en materia del trabajo.

Los antecedentes de la Ley Federal del Trabajo se encontraban en el proyecto de Emilio Portes Gil que era el Presidente de la República en la época en que se redactó.

La Secretaría de Industria Comercio y Trabajo elaboró un nuevo proyecto en el año de 1931, el cual fue enviado al Congreso de la Unión por el Presidente de la República, Pascual Ortiz Rubio, al cual se le hicieron algunas modificaciones y fue aprobado por el Congreso de la Unión y promulgado el 18 de agosto de 1931.

La teoría de la ley se precisa en la exposición de motivos, en los términos siguientes:

“1. Desde que se promulgó la reforma al artículo 73 de la Constitución General de la República, se ha venido haciendo cada vez más inaplazable la expedición de la Ley Federal del Trabajo. Ciertamente es que las relaciones entre obreros y patrones continúan gobernadas por las bases establecidas en el propio artículo 123, y por un conjunto de normas elaboradas por la costumbre en nuestros medios industriales, y por la jurisprudencia, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Pero estas reglas, un tanto imprecisas y algunas veces contradictorias, no pueden suplir indefinidamente a la ley. Es indispensable que, tanto trabajadores como empresarios, conozcan de manera inequívoca las normas que han de regir sus relaciones y esto solamente puede alcanzarse por medio de la ley que depura y

sistematiza las reglas formadas inconscientemente por las fuerzas sociales que al lado del Estado trabajan en la elaboración del derecho.

“Cualesquiera que sean las desventajas que la norma escrita tenga en relación con las demás que rigen la actividad social, es indiscutible, como lo ha hecho notar un eminente jurista contemporáneo, que ella es la única que consigue la seguridad y la certeza de una situación para cada cual, y esa seguridad es en sí misma un inapreciable bien cultural.

“2. El Gobierno actual, por su origen y por su convicción, no puede formular la ley que norme la actividad del capital y del trabajo, sino en un sentido ampliamente protector para los trabajadores. El artículo 123 de la Constitución que se trata simplemente de reglamentar, señala ya una dirección definida a este respecto y a la sombra de las bases consagradas en él, organizaciones obreras en nuestro país han logrado definir y afianzar un conjunto de derechos, que el Gobierno, emanado de una revolución que ha tenido como bandera la defensa de las clases trabajadoras, no puede desconocer.

“Por otra parte, la legislación del trabajo con caracteres marcadamente proteccionistas en una de las particularidades esenciales del espíritu de nuestro tiempo. A la concepción individualista, que funda la relación del trabajo en el contrato libre, autorizando en realidad bajo la apariencia de la igualdad en ambas partes, el sistema de la servidumbre, ha sucedido una concepción que se niega a considerar en la relación del trabajo, el simple cambio de dos bienes igualmente patrimoniales, trabajo y salario; y por el contrario, concede todo su valor a los derechos humanos del trabajador.

“Una Ley del Trabajo que no buscara preferentemente estos derechos iría contra la convicción jurídica de nuestro medio.

“El proyecto de ley elaborado por la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo se ajusta a los preceptos del artículo 123, e interpretando su espíritu, respeta las conquistas logradas por las clases trabajadoras y les permite alcanzar otras.

“3. Sin embargo, debe tenerse presente que el interés del trabajador, por preponderante que se le suponga, no es el único que está ligado a la legislación del trabajo. También lo está el interés social que abarca otras energías no menos necesarias y otros derechos no menos merecedores de atención. Preciso es conceder su debida importancia a los intereses de la producción, tan íntimamente vinculados a la prosperidad nacional y tan necesarios para multiplicar las fuentes de trabajo, sin las cuales sería ilusorio pensar en el bienestar de los trabajadores.

“En el proyecto se ha procurado el respeto debido a todos los intereses legítimos, cuyo juego armónico produce el orden social y cuyo equilibrio corresponde guardar al poder público.

Se ha procurado igualmente, dilucidar los problemas que suscita la Legislación del Trabajo en un ambiente apartado de toda sugestión y de toda influencia ajena a ellos, y muy particularmente de las pasiones e intereses políticos. Se ha creído que buscar por medio de esta legislación el halago de alguna de las clases sociales en conflicto, sería convertir en simple medio subordinado a fines transitorios aquello que afecta a los intereses más vitales y permanentes del país.

“4. El respeto a la realidad nuestra y la adecuación de los preceptos de la ley a las condiciones propias y peculiares de nuestro ambiente, han sido la principal preocupación en la preparación del

proyecto. De una manera especial se ha cuidado de conservar aquellas disposiciones de las leyes de los Estados, reglamentarias del artículo 123 de la Constitución, cuya aplicación produjo resultados satisfactorios en la práctica así como las costumbres de nuestro medio obrero y las reglas establecidas por los Tribunales del Trabajo, buscándose sólo la coordinación de todos esos elementos dispersos de nuestro derecho obrero.

“De manera especial se consultaron los diversos proyectos que estaban destinados a convertirse en Ley para el Distrito Federal, así como los trabajos preparatorios del Proyecto de Ley Federal que se formó durante el Gobierno interino del señor licenciado don Emilio Portes Gil, y principalmente las opiniones sobre él vertidas por las clases obrera y patronal.

“Solo de una manera accesoria, y más bien para tener términos de referencia o de comparación, se consultó la legislación de países extranjeros de los de más experiencia industrial, así como la doctrina que le sirve de comentario.

“5. Las consideraciones generales que han inspirado los diversos capítulos del proyecto se expresan a continuación. No se pretende hacer un comentario a cada una de sus disposiciones, ni proporcionar elementos para la interpretación de sus preceptos.

“Se busca tan sólo justificar algunas de las soluciones dadas a los problemas más importantes de la legislación del trabajo y señalar la orientación general que se quiso imprimir al proyecto.

“52. De acuerdo con estos principios, se establece en el proyecto que tratándose de conflictos individuales o colectivos que versen sobre el cumplimiento de una ley o de un contrato, las partes están obligadas a someterse a la jurisdicción de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las que harán efectivos sus laudos usando la

fuerza pública en caso de resistencia. Si la obligación es la de reinstalar a un trabajador en su puesto (obligación de hacer), y el patrón se resista a cumplirla, por aplicación de los principios del derecho común, la obligación se transforma en la de pagar daños y perjuicios, los cuales se liquidan de conformidad con las prevenciones de ese derecho.

“53. Los conflictos entre el capital y el trabajo pueden revestir una naturaleza más grave. Puede tratarse no de obligar a una de las partes a que se someta a una disposición legal o a que acate una regla contractual, sino de que proporcione nuevas condiciones de trabajo, alterando los salarios, las jornadas o los procedimientos establecidos en contratos anteriores o sancionados solamente por el uso. Por mucho tiempo quedó encomendado en esta especie de conflictos a las clases mismas la defensa de sus derechos e intereses, y éstas apelaron bien a la huelga, el arma obrera, o bien al paro, el arma patronal. El arbitraje, primero facultativo y después obligatorio, ha ido ganando terreno como medio para la resolución de estas controversias que alteran gravemente la paz social. Pero la institución del arbitraje en cuestiones obreras ha planteado un grave problema jurídico. Los conflictos colectivos de naturaleza económica no pueden resolverse mediante la aplicación de una norma de derecho; el árbitro o el tribunal arbitral tiene que resolverlos teniendo en cuenta consideraciones de carácter puramente social y económico. El Estado ya no se limita a cumplir con su función de administrar la justicia en su forma conmutativa, sino que interviene para distribuir por vía de autoridad, lo que a cada uno de los partícipes en la producción le corresponde, lo que antes quedaba encomendado a la voluntad de las partes y al juego de las leyes económicas.

“54. Nuestra Constitución no ha querido ir hasta el arbitraje obligatorio. Deja en libertad a las partes afectadas por una diferencia del género descrito, para acudir a las Juntas, a fin de que resuelvan el conflicto y las deja también en libertad para no acatar el laudo una vez pronunciado. Pero para que el arbitraje no sea meramente facultativo, se establece que si es el patrón el que se niega a someter su diferencia a arbitraje o a acatar el laudo, los contratos de trabajo serán cancelados y estará obligado a indemnizar a los trabajadores con tres meses de salario, y si la negativa es de los trabajadores, simplemente se dan por terminados los contratos. Pero este sistema no puede regir sino a aquellos conflictos que versen sobre la implantación de condiciones nuevas de trabajo, pues se ha visto que resultaría antijurídico aplicarlo a los conflictos individuales.

“55. El conflicto de trabajo puede ser de naturaleza mixta. Su origen puede ser la violación de una ley o de un contrato en el pasado, y la necesidad de nuevas condiciones de trabajo para el porvenir. En este caso, las partes pueden no someterse al arbitraje o no cumplir el laudo, incurriendo en la sanción constitucional, pero sólo por lo que se refiere al establecimiento de nuevas condiciones de trabajo. Quedarán, no obstante, sujetas a la jurisdicción del tribunal, para que éste aprecie la responsabilidad derivada del incumplimiento de una obligación preexistente. En esta forma se consideran aclaradas las disposiciones contenidas en las fracciones XX y XXI del artículo 123.

“56. La reglamentación legal del trabajo garantiza tan sólo un mínimo de derechos que el Estado se considera obligado a proteger, en beneficio de las clases trabajadoras. Sobre este mínimo, la voluntad de los interesados puede crear otros derechos, o ampliar los reconocidos en la ley. De más está decir, por lo tanto, que mientras

la promulgación de la Ley del Trabajo automáticamente derogará todas las disposiciones de los contratos de trabajo que sean menos favorables para los trabajadores, que las consignadas en la propia ley, en cambio dejará en pie todas aquellas estipulaciones que sean de carácter más favorable.

“57. No se pretende haber resuelto con las normas propuestas por el presente proyecto todos los problemas que pueden surgir con motivo del trabajo, ni tampoco haber satisfecho todas las aspiraciones ni contentado todos los intereses. En toda obra social, a lo más que se puede aspirar, es a dar la solución que presente el menor número de inconvenientes. Por lo demás, se debe tener presente que las leyes, después de promulgadas, son susceptibles de mejorarse. El tiempo se encargará de poner de manifiesto aquellos puntos en que no se logró el acierto, y también allanará el camino para realizar afanes a los que en el presente no se les puede dar satisfacción.”<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Idem, Pág 139.



## 1.5 La ley Federal del Trabajo de 1970

El 1º de mayo de 1970 entró en vigor la nueva Ley Federal del Trabajo que fuera promulgada por el Ejecutivo Federal el 23 de diciembre de 1969 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de abril de 1970.

Esta nueva legislación establece prestaciones superiores y persigue el mismo objeto que la anterior que es proteger la prestación de servicios en beneficio de los trabajadores. A continuación la iniciativa, que se relaciona con el aspecto proteccionista del artículo 123 y que a la letra dice:

“En la historia de nuestro derecho del trabajo pueden señalarse tres grandes momentos: el primero se dio en la Asamblea Constituyente de Querétaro, cuando los diputados, al concluir unos bellos y profundos debates, lanzaron al mundo la idea de los derechos sociales, como un conjunto de principios e instituciones que aseguraran constitucionalmente condiciones justas de prestación de los servicios, a fin de que los trabajadores pudieran compartir los beneficios de las riquezas naturales, de la civilización y de la cultura. El segundo momento fue la consecuencia y la continuación del artículo 123 de la Constitución: se inició con la legislación de los Estados y culminó con la Ley Federal del Trabajo de 1931. El tercero de los momentos está constituido por los treinta y siete años que acaba de cumplir la Ley Federal del Trabajo: si la Declaración de Derechos de la Asamblea Constituyente es inigualable por la grandeza de su idea, los autores de la Ley Federal del Trabajo pueden estar tranquilos, porque su obra ha cumplido brillante y eficazmente la función a la que fue destinada, ya que ha sido y es uno de los medios que han apoyado el progreso de la economía

nacional y la elevación de las condiciones de vida de los trabajadores: la armonía de sus principios e instituciones, su regulación de los problemas de trabajo, la determinación de los beneficios mínimos que deberían corresponder a los trabajadores por la prestación de sus servicios, la fijación de las normas para el trabajo de las mujeres y de los menores, la consideración de algunos trabajos especiales, como la actividad ferrocarrilera o el trabajo de los marinos, la ordenación de los principios sobre los riesgos de trabajo, el reconocimiento y la afirmación de las libertades de coalición, sindical y de huelga, la declaración de la obligatoriedad de la negociación y contratación colectiva, la organización de las Juntas de Conciliación y Arbitraje y la creación de un derecho procesal autónomo, hicieron posible que el trabajo principiara a ocupar el rango que le corresponde en el fenómeno de la producción.

A su vez, las libertades de coalición, sindical y de huelga, permitieron la organización, cada vez más fuerte, de los sindicatos, federaciones y confederaciones de trabajadores, los que pudieron exigir, en ocasiones recurriendo al procedimiento de la huelga, la celebración de contratos colectivos, en la mayoría de los cuales se han obtenido, a lo largo de los treinta y siete años de vida de la ley, beneficios superiores a los previstos por el legislador en 1931. Por su parte, las Juntas de Conciliación y Arbitraje han creado una jurisprudencia progresiva, inspirada en los principios de justicia social que derivan del artículo 123, la que ha servido para precisar las disposiciones de la ley y para llenar algunas de sus lagunas.

Pero nuestra realidad social y económica es muy distinta en la actualidad de la que contempló la ley de 1931: en aquel año se esbozaba apenas el principio de una era de crecimiento y progreso, en tanto que, en nuestros días, el desarrollo industrial y la amplitud

de las relaciones comerciales, nacionales e internacionales, han determinado una problemática nueva que exige una legislación que, al igual que su antecesora, constituya un paso más para ayudar al progreso de la nación y para asegurar al trabajo una participación justa en los beneficios de la economía.

Es cierto que el Proyecto tiene la tendencia a conceder a los trabajadores en general, beneficios que no se encuentran consignados en la ley vigente, pero conviene hacer notar, en primer lugar, que la legislación del trabajo no puede ser un derecho estático, sino, al contrario, para llenar su función tiene que ser un derecho dinámico que procure, sin incurrir en exageraciones que podrían perjudicar el progreso general del país, mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. La Revolución Mexicana tuvo como una de sus causas fundamentales, la difícil condición por la que atravesaban las clases campesina y trabajadora y su propósito fue, y así quedó consignado en los artículos 27 y 123, asegurar a los integrantes de aquellas dos clases, un nivel de vida compatible con las necesidades y las exigencias de la persona humana. Constantemente han repetido los gobiernos revolucionarios, y ésta es la norma de conducta que rige la administración actual, que si bien el gobierno debe contribuir al desarrollo de la industria, de la agricultura y del comercio, a fin de que aumente la producción, también lo es que el crecimiento de la industria y de sus productos, no puede beneficiar a un solo grupo, sino que debe extenderse a todos los sectores de la población mexicana. El verdadero progreso de un país consiste en que los resultados de la producción aprovechen a todos y permitan a los hombres mejorar sus niveles de vida. Consecuentemente, la legislación del trabajo tiene que ser, según se dijo en líneas anteriores, un derecho dinámico, que otorgue a los trabajadores

beneficios nuevos en la medida que el desarrollo de la industria lo permita. Solamente así se realizarán los ideales de justicia social que sirvieron de base a la Revolución Mexicana y están inscritos en nuestra Constitución.

Por otra parte, ahí donde los trabajadores han logrado formar sindicatos fuertes, particularmente nacionales, y donde se ha logrado su unión en federaciones y confederaciones, los contratos colectivos han consignado en sus cláusulas beneficios y prestaciones para los trabajadores muy superiores a los que encuentran contenidos en la Ley Federal del Trabajo, pero estos contratos colectivos, que generalmente se aplican en la gran industria, han creado una situación de desigualdad con los trabajadores de la mediana y de la pequeña industria, la mayoría de los cuales que representa un porcentaje mayoritario en la República, están colocados en condiciones de inferioridad respecto de los trabajadores de la gran industria. Esta condición de desigualdad no puede perpetuarse, porque la ley dejaría de cumplir su misión y porque se violaría el espíritu que anima el artículo 123. Al redactarse el Proyecto se tuvieron a la vista los contratos colectivos más importantes del país, se les comparó y se extrajo de ellos aquellas instituciones más generalizadas, estimándose que precisamente por su generalización responden a necesidades apremiantes de los trabajadores. Entre ellas se encuentran el aguinaldo anual, los fondos de ahorro y prima de antigüedad, un período más largo de vacaciones y la facilitación de habitaciones. Sin embargo, el Proyecto no se colocó en el grado más alto de esos contratos colectivos, pues se consideró que muchos de ellos se relacionan con las empresas o ramas de la industria más prósperas y con mejores utilidades; por lo que no podrían extenderse a otras empresas o ramas de la industria en las

que no se den aquellas condiciones óptimas; por el contrario, el Proyecto se colocó en un grado más reducido, dejando en libertad a los trabajadores a fin de que, en la medida en que lo permita el progreso de las empresas o ramas de la industria puedan obtener beneficios superiores a los consignados en la ley.

Es igualmente cierto, dentro de otro orden de ideas, que el Proyecto precisó el alcance de los mandamientos constitucionales, en lo que se refiere a la determinación de las jornadas máximas y del llamado servicio extraordinario, pero ninguna de estas disposiciones es susceptible de dificultar las actividades de las empresas, ni siquiera de las que requieren de un trabajo continuo, pues, por una parte, sólo se precisaron principios y conceptos que ya están en la legislación vigente, por otra, no se exceden de los límites constitucionales, y, finalmente, las empresas quedan en libertad para organizar sus turnos de manera que no sea necesario prolongar las jornadas de trabajo más allá de los límites constitucionales y humanos. Además, para redactar estas disposiciones se tuvieron en cuenta muchas de las observaciones que fueron presentadas por el sector patronal y aun se modificaron varias de las que estaban incluidas en el Anteproyecto. Por último, el Proyecto, en los mismos términos en que lo hizo la Ley Federal del Trabajo, se propone proteger, con la precisión de los preceptos constitucionales, la salud y la vida del trabajador, a cuyo efecto, además de definir lo que se entiende por jornada de trabajo, asegura el descanso semanal y el disfrute del período de vacaciones.

Motivo de especial preocupación ha sido la cuestión relativa a la transformación de las empresas y a la consiguiente utilización que debe realizarse periódicamente, de maquinaria nueva y de procedimientos nuevos para la producción. Como no era posible

establecer en la legislación vigente, de que los trabajadores y las empresas podrán convenir en los términos y condiciones para la implantación de maquinaria nueva, y cuando no sea posible llegar a un convenio, el Proyecto, a fin de facilitar la solución del problema, crea un procedimiento breve, que permitirá a las empresas obtener en las Juntas de Conciliación y Arbitraje la solución rápida de los problemas.

Algunas de las disposiciones del artículo 123, no obstante el tiempo transcurrido desde la fecha en que la Asamblea Constituyente expidió la Constitución, no han podido cumplirse, de manera especial el precepto que impone a los patrones la obligación de proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. A reserva de ocuparnos nuevamente de esta cuestión, al analizar el capítulo respectivo del Proyecto, debe decirse, desde ahora, que la norma constitucional que impone la obligación está vigente, aun en ausencia de reglamentación, por mandato del artículo 9° transitorio de la Constitución. Además, los gobiernos, obligados por disposición expresa de la misma Constitución a cumplir las normas contenidas en ella, no pueden demorar indefinidamente la expedición de las normas reglamentarias que faciliten la solución de este problema.”

De lo expuesto se deduce la conveniencia de reformar la legislación vigente para ponerla en armonía con el desarrollo general del país y con las necesidades actuales de los trabajadores, por lo que, con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución General de la República, por el estimable conducto de ustedes me permito someter a la soberanía de esa H. Cámara la siguiente Iniciativa de Nueva Ley Federal del Trabajo, que substituye a la de 18 de agosto de 1931, precedida de su exposición de motivos:

### I. Estructura General del Proyecto.

El derecho del trabajo constituye una unidad indisoluble pues todos sus principios e instituciones tienden a una misma función, que es la regulación armónica y justa de las relaciones entre el capital y el trabajo. Esta consideración condujo a la formulación de una sola ley que, al igual que su antecesora, abarca todas las partes de que se compone el derecho del trabajo. No obstante, por razones técnicas y de la misma manera que la Ley vigente se dividió el Proyecto en las partes siguientes: la primera contiene los principios e ideas generales. La segunda se ocupa de las relaciones individuales de trabajo y comprende las normas que reglamentan la formación, suspensión y disolución de las relaciones de trabajo, los derechos y obligaciones de los trabajadores y patronos, el trabajo de las mujeres y de los menores, y las reglamentaciones especiales, como el trabajo de las tripulaciones aeronáuticas o el de los deportistas profesionales. La tercera parte trata de las relaciones colectivas de trabajo y se integra con los capítulos sobre coalición, sindicatos, contratación colectiva, suspensión y terminación de las actividades de las empresas y huelga. La cuarta está dedicada a los riesgos de trabajo: es indudable que ésta reglamentación pertenece actualmente al derecho de la seguridad social, pero se incluyó en el Proyecto tomando en consideración, por una parte, que la Ley del Seguro Social aún no se extiende a todos los trabajadores de la República, y, por la otra, que dicha ley se remite expresamente a la Ley Federal del Trabajo, debe no obstante entenderse que las disposiciones relativas tienen un carácter provisional y que, en el futuro la Ley del Seguro Social deberá extenderse a todos los trabajadores y contener la totalidad de sus principios. La quinta parte se refiere a la prescripción de las acciones de trabajo. La sexta tiene

como materia las autoridades del trabajo, que son los organismos estatales destinados específicamente a la vigilancia, cumplimiento y aplicación de las normas de trabajo. La séptima parte comprende el derecho procesal del trabajo. Finalmente la parte octava contiene los principios que determinan los casos de responsabilidad de las autoridades, de los trabajadores y de los patronos, y las sanciones aplicables.

## II. Principios y conceptos generales

El título primero contiene los principios y conceptos generales que deben servir de base a la interpretación y aplicación de las normas de trabajo.

El artículo 19 fija el campo de aplicación de la ley, limitando el apartado "A" del artículo 123 de la Constitución las finalidades de la legislación del trabajo señaladas en los artículos 2° y 3°, se resumen en las siguientes: la finalidad suprema de todo ordenamiento jurídico es la realización de la justicia en las relaciones entre los hombres, y por tratarse del derecho de trabajo, se habla de la justicia social, que es el ideario que forjaron los constituyentes de 1917 en el artículo 123. Con base en esa idea, se establece que el trabajo es un derecho y un deber sociales, que no es un artículo de comercio, porque se trata de la energía humana de trabajo, que exige respeto para las libertades y dignidad de quien lo presta y que debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y un nivel económico decoroso para el trabajador y su familia.

El artículo quinto fija los caracteres formales del derecho del trabajo: son normas de orden público, circunstancias que les otorga el carácter de derecho imperativo, lo que excluye la renuncia, por parte de los trabajadores, de sus derechos, beneficios y prerrogativas.



Los artículos 8° y 9° contienen los conceptos de trabajador en general y de trabajador de confianza; el primero es la persona física que presta a otra física o jurídica un trabajo personal subordinado. El concepto de trabajador de confianza tiene una gran importancia para la administración de las empresas; por esta razón y considerando la imprecisión que existe en la legislación vigente, se analizaron los dos sistemas que han sido propuestos por la doctrina: consiste el primero en el señalamiento de los trabajadores de confianza típicos, colocando una fracción final en la enumeración que se hiciera, que permitiera considerar como trabajadores de confianza a los que tuvieran características semejantes a las de los contemplados en el precepto respectivo. En el anteproyecto que se entregó a los trabajadores y a los empresarios se adoptó tentativamente esa solución, pero en las pláticas que se tuvieron con los sectores interesados se observó que los trabajadores además de reducir las fracciones del respectivo artículo, rechazaban la idea de una fracción final que pudiera aplicarse analógicamente. En cambio, los empresarios querían que se ampliara la lista. Después de ese cambio de impresiones se llegó a la conclusión de que una enumeración limitativa podría dejar fuera de ella situaciones que debieron considerarse así como también que era imposible prever las nuevas situaciones que se presentaran; y una enumeración ejemplificativa podría abrir las puertas a una extensión inconveniente de la categoría del trabajador de confianza. Ante la divergencia de opiniones de los sectores Trabajo y Capital, se llegó a la conclusión de que era preferible un concepto general, a cuyo fin se adaptaron las ideas siguientes: los trabajadores de confianza, son trabajadores según lo indica su nombre, lo que quiere decir que están protegidos por la legislación del trabajo, con las modalidades que impone su

naturaleza. Una fórmula bastante difundida expresa que los trabajadores de confianza son aquellos cuya actividad se relaciona en forma inmediata y directa con la vida misma de las empresas, con sus intereses, con la relación de sus fines y con su dirección, administración y vigilancia generales, ésta fórmula y las disposiciones de la ley vigente, interpretadas por la doctrina y la jurisprudencia, permitieron determinar las dos características siguientes: primeramente la categoría del trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones; en segundo lugar, las funciones de confianza son las de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, cuando tengan carácter general y las que se relacionan con trabajos personales del patrón.

El artículo 10 analiza el concepto de patrón, que es la persona física o jurídica que utiliza los servicios de uno o varios trabajadores y el 11 señala las personas que, para los efectos de la legislación del trabajo, deben ser consideradas representantes del patrón.

Los artículos 12 al 15 consideran el problema, que tantas dificultades ha suscitado en las relaciones obrero-patronales, de los intermediarios: después de la definición del artículo 12, el artículo 13 dispone que serán considerados intermediarios las empresas que contraten obras o servicios en beneficio de una persona, sino disponen de elementos propios suficientes para cumplir las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores; cuando se de esta circunstancia, el beneficiario de las obras o servicios será solidariamente responsable con la empresa contratante por las obligaciones contraídas con los trabajadores.

La economía contemporánea ha impuesto como una necesidad técnica la especialización de las empresas, pero es también frecuente que se organicen empresas subsidiarias para que

ejecuten obras o servicios en forma exclusiva o principal para otra. Como esa circunstancia ha redundado en perjuicio de los trabajadores, por cuanto sus condiciones de trabajo son inferiores a las de la empresa principal y por que las empresas filiales no siempre disponen de elementos suficientes para cumplir las obligaciones que derivan las relaciones de trabajo, el artículo 15 establece la responsabilidad solidaria de las empresas, y dispone que las condiciones de los trabajadores que prestan sus servicios en la filial deben ser iguales a las de los de la empresa que aprovecha la actividad de la filial.

El crecimiento de la industria moderna obliga a numerosas empresas a crear sucursales, agencias u otras unidades semejantes, independientes las unas de las otras, pero sujetas todas a la administración general. Esta división ha impuesto en la vida moderna la necesidad de distinguir entre empresa y establecimiento. El proyecto recogió estas ideas en el artículo 16: la empresa es una unidad económica de producción de bienes o servicios, la organización total del trabajo y del capital bajo una sola dirección y para la realización de un fin, en tanto el establecimiento es una unidad técnica que como sucursal, agencia u otra semejante, disfruta de autonomía técnica, no obstante lo cual forma parte y contribuye a la realización de los fines de la empresa, considerada como la unidad superior.

El artículo 17 señala cuales son las fuentes formales del derecho del trabajo: el derecho del trabajo del siglo pasado era un capítulo del derecho privado civil y mercantil, pero el nuestro, desde el año en que se promulgo la Constitución vigente, conquisto su autonomía como una rama jurídica independiente. Por otra parte, nuestro derecho del trabajo tiene su fuente en el artículo 123

constitucional, lo que le da el rango de un reordenamiento reglamentario de la Constitución. Partiendo de éstas ideas, se reconocen como fuentes del derecho del trabajo: la Constitución, las leyes del trabajo y sus reglamentos, los tratados internacionales debidamente aprobados; los principios generales que deriven de dichos ordenamientos, los principios generales del derecho, de conformidad con la fórmula del artículo 14 de la Constitución, los principios generales de justicia social que derivan del Artículo 123, la jurisprudencia, la costumbre y la equidad. El artículo 16 no menciona el derecho común, en primer lugar, porque este término es ambiguo y en segundo, porque cuando contenga principios generales se aplicará en la vida del derecho de trabajo de conformidad con la ya citada fórmula del artículo 14 de la Constitución

El proyecto consagra como norma general de interpretación la realización de las finalidades del derecho del trabajo, señaladas en los artículos 2° y 3° que son la justicia social, la idea de la igualdad, libertad y dignidad de los trabajadores y el propósito de asegurar a los hombres que presten sus servicios un nivel decoroso de vida. El artículo citado adopta, además, un principio universalmente reconocido, en caso de duda debe prevalecer la interpretación más favorable al trabajador.

### III. Relación y contrato de trabajo

La doctrina y la jurisprudencia discuten, desde hace varios años, cual es la naturaleza de la relación que se establece entre un trabajador y un patrón para la prestación de los servicios. La teoría tradicional, cuyas raíces se remontan al derecho romano sostiene que las relaciones jurídicas entre dos personas solo pueden derivar de un acuerdo de voluntades: en consecuencia, la relación de un trabajador y un patrón debe configurarse como un contrato. La teoría

moderna ha llegado a la conclusión de que la relación de trabajo es una figura distinta del contrato, pues en tanto que en éste la relación tiene por objeto el intercambio de prestaciones, el derecho del trabajo se propone garantizar la vida y la salud del trabajador y asegurarle un nivel decoroso de vida, siendo suficiente para su aplicación el hecho de la prestación del servicio, cualquiera que sea el acta que le de origen. No corresponde a la ley decidir las controversias doctrinales, por lo que se considero conveniente tomar como base la idea de la relación de trabajo que se define como la prestación de un servicio personal subordinado mediante el pago de un salario, independientemente del acto que le de origen pero se adopto también la idea de contrato como uno de los actos, en ocasiones indispensable, que pueden dar nacimiento a la relación de trabajo. Las ideas anteriores explican el contenido del artículo 20 del Proyecto.

Los conceptos de relación y contrato individual de trabajo incluyen el término subordinación, que distingue las relaciones regidas por el derecho de trabajo, de las que se encuentran reguladas por otros ordenamientos jurídicos.

Por subordinación se entiende, de una manera general, la relación jurídica que se crea entre el trabajador y el patrón, en virtud de la cual está obligado el primero, en la prestación de sus servicios, a cumplir sus obligaciones y las instrucciones dadas por el segundo para el mejor desarrollo de las actividades de la empresa.

Los artículos 21 a 32 reproducen, en términos generales las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, únicamente se introdujeron los cambios impuestos por la terminología unitaria adoptada en el proyecto y por la aceptación de la idea de la relación de trabajo. La doctrina y la jurisprudencia reconocen uniformemente

que en los contratos de trabajo no puede incluirse ninguna cláusula que implique una renuncia de las normas que favorecen a los trabajadores, pero, en cambio, no existe un criterio firme respecto de la renuncia que puedan hacer los trabajadores de las prestaciones devengadas, tales como los salarios por trabajos prestados o indemnizaciones por riesgos realizados. El artículo 33 decreta la nulidad de estas renunciaciones, cualquiera que sea la forma o denominación que se les dé, pues las mismas han sido uno de los procedimientos que permiten burlar los fines de la legislación del trabajo: si un trabajador pudiera renunciar cada semana a percibir parte del salario devengado, la legislación del trabajo sería inútil sin embargo, la nulidad de la renuncia no puede llevarse al extremo de prohibir los convenios y liquidaciones con los patronos, porque, si se llegara a ese extremo, resultaría que en todos los casos de divergencia sería indispensable acudir a las Juntas de Conciliación y Arbitraje para que decidieran la controversia; de ahí que el segundo párrafo del artículo 33 admita la validez de, los convenios y liquidaciones, pero sujetos estos actos a dos requisitos: deberán hacerse por escrito, contener una relación circunstanciada de los hechos que, motivaron el convenio o liquidación y de los derechos que queden comprendidos en él, y en segundo lugar, deberán ratificarse ante Junta de Conciliación y Arbitraje, a la que corresponderá cuidar que el acto no contenga renuncia de los derechos de los trabajadores.

El Artículo 34 propone evitar el peligro que significa la posibilidad de que en los convenios que se celebren entre los sindicatos y los patronos durante la vigencia de los contratos colectivos, se afecten los derechos individuales de cada uno de los trabajadores. Para evitar ese peligro se adoptan en el precepto citado

los principios generales siguientes: en primer lugar, con base en el principio de la irretroactividad de las normas que rigen las relaciones jurídicas, se determina que los convenios que se celebren regirán únicamente para el futuro, por lo que en ningún caso podrán afectarse las prestaciones ya devengadas por los trabajadores; en segundo lugar, puesto que el contrato colectivo de trabajo es fuente de derecho para la empresa, los convenios no podrán referirse a trabajadores individualmente determinados, sino que habrán de tener carácter general, y en tercer lugar, cuando los convenios impliquen una reducción de los trabajos de la empresa, el reajuste deberá efectuarse de conformidad con las normas que rigen los derechos de antigüedad de los trabajadores.

#### IV. Convenios Colectivos y Relaciones Individuales de Trabajo

En el Proyecto se analizan; en dos capítulos distintos, uno que corresponde al Capítulo Primero del Título Segundo y otro que es el Capítulo Octavo, del Título Séptimo, la cuestión relativa a la influencia de los convenios de naturaleza colectiva que celebren los sindicatos de trabajadores y los patronos sobre las relaciones individuales de trabajo.

No era posible desconocer que el desarrollo del movimiento sindical y el régimen de las relaciones colectivas entre los sindicatos de trabajadores y las empresas, lleva a la celebración, no sólo de los contratos colectivos y de los contratos-ley, sino, además, a una serie de convenios, de carácter colectivo sobre diversas cuestiones, inclusive la modificación o complementación de los contratos colectivos de trabajo, convenios que necesariamente, igual que los contratos colectivos o contratos-ley, afectan las relaciones individuales de trabajo.

Es posible pensar en dos soluciones principales, una de régimen de prohibición de estos convenios, dejando únicamente a los contratos colectivos o a las decisiones de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, la determinación o la modificación de las condiciones generales de prestación de los servicios. El segundo sistema consistiría en la libertad absoluta de que disfrutaran los sindicatos de trabajadores y las empresas para modificar y complementar, en cualquier tiempo, sin ninguna restricción, los contratos colectivos de trabajo.

No era posible la adopción del primero de los sistemas, porque conduciría a una intervención excesiva de las autoridades de trabajo y a una limitación innecesaria e injustificada de la facultad de los sindicatos de trabajadores y de las empresas para buscar, mediante arreglos especiales, la solución de los conflictos de trabajo. Este primer sistema tiene además el inconveniente de obligar a los sindicatos y a las empresas, cada vez que surgiera un conflicto de naturaleza colectiva, a acudir ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje para buscar una decisión. El segundo de los sistemas tiene también inconvenientes, porque con el pretexto de la celebración de convenios colectivos, podría llegarse al desconocimiento de los derechos de uno o varios trabajadores o de grupos de éstos.

Por las consideraciones que anteceden, el Proyecto se colocó en una posición intermedia, que armoniza la libertad de negociación colectiva con los derechos individuales de los trabajadores. Debe hacerse notar que las disposiciones del Proyecto se adoptaron después de considerar las observaciones que presentaron, tanto los trabajadores, como las empresas, así como también que la ley vigente no contiene disposiciones que se refieren a este problema, esto es, a la celebración de convenios colectivos que afecten los



derechos de los trabajadores de la empresa. El sistema adoptado resuelve satisfactoriamente las exigencias de la negociación y contratación colectivas, armonizándolas con la protección que la Constitución y la Ley otorgan a los trabajadores.

En el artículo 34 se reconoce la legitimidad de los convenios colectivos que se celebran entre los sindicatos y los patronos, con lo cual se da satisfacción a la primera parte del problema; pero en las tres fracciones del precepto se determina, en primer lugar, que dichos convenios no pueden producir efecto retroactivo, de tal manera que únicamente regirán para el futuro, lo que implica, en defensa de los trabajadores, que en ningún caso podrán afectar las prestaciones ya devengadas, como salarios que se adeuden a los trabajadores o vacaciones que les correspondan por el tiempo de servicios; la fracción II dispone que los convenios no podrán referirse a trabajadores individualmente determinados, por lo que, cuando se trate de una reducción parcial de las actividades de la empresa, no se podrá establecer el reajuste de uno o más trabajadores, sino que deberá establecerse un principio general en atención a la antigüedad de los trabajadores; por último, y a fin de confirmar el principio de que no se puede afectar la condición de determinados trabajadores, se dispone en la fracción III que todo reajuste tomará en consideración el escalafón de los trabajadores, previsto en el artículo 158.

En el segundo de los capítulos se contempló de manera especial la cuestión relativa a "la implantación de maquinaria o procedimientos de trabajo nuevos", que traiga como consecuencia la reducción de personal. La ley vigente no contiene ninguna disposición que autorice la celebración de convenios entre los sindicatos y las empresas, pero el Proyecto, en armonía con los principios expuestos en los párrafos anteriores, admite expresamente

esa posibilidad en el artículo 439. Por lo tanto, el Proyecto abre las puertas para que los trabajadores y las empresas colaboren en el propósito de modernizar la industria, tanto en el capítulo de implantación de maquinaria nueva cuanto en la introducción de procedimientos nuevos de trabajo que impliquen la reducción del personal. En relación con este problema se consideraron dos posibilidades: la primera consistiría en dejar en manos de los empresarios el reajuste de personal, pero es indudable que este sistema regresaría a la época en que el empresario podía despedir libremente a los trabajadores, solución que es contraria a la estabilidad en sus empleos. La segunda solución es la adoptada por el Proyecto; si los sindicatos y las empresas no pueden llegar a un convenio, se autoriza a los segundos para que acudan ante la Junta de Conciliación y Arbitraje solicitando la autorización. Esta solución está ya contenida en la Ley de 1931, pero la diferencia fundamental entre ella y el Proyecto consiste en que éste se esforzó por facilitar, sin desconocimiento los derechos fundamentales de los trabajadores, la modernización de la industria, a cuyo fin creó un procedimiento breve, que bien podría llamarse sumarísimo, para resolver el problema.

#### V. Estabilidad de los trabajadores en sus empleos.

El derecho mexicano ha reconocido la estabilidad de los trabajadores en sus empleos. Las disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, derivadas de las reformas al artículo 123 del año 1962, se conservan en el Proyecto de una manera general; únicamente en el problema de la sustitución de patrón se agregó un párrafo, a fin de establecer que la sustitución surtirá efectos para los trabajadores a partir de la fecha en que se hubiese dado aviso de la sustitución al sindicato o a los trabajadores de la empresa.

## VI. Condiciones de trabajo, principios generales.

El Título Tercero del Proyecto reúne las normas que se relacionan con las condiciones generales de trabajo, por lo tanto, las que determinan la jornada y sus limitaciones, los días de descanso y las vacaciones, las reglas sobre el salario y la participación en las utilidades, los derechos y obligaciones de los trabajadores y de los empresarios, los métodos para el cumplimiento de la obligación de los patronos de proporcionar habitaciones a sus trabajadores, entre otras prestaciones y beneficios. Es cierto, según ya se explicó, que se han consignado prestaciones en favor de los trabajadores que no están contenidas en la legislación vigente, lo que es consecuencia de una doble consideración: por una parte, las condiciones del país son distintas a las que regían en el año de 1931 en que se expidió la ley, por lo que es indispensable poner la legislación en armonía con el desarrollo y progreso actuales de la nación. Por otra parte, una legislación del trabajo tiene que esforzarse por mejorar las condiciones de vida de los trabajadores, lo cual contribuirá al progreso del país, toda vez que los mejores niveles de vida permiten la adquisición de un mayor número de productos.

Los principios que rigen esta materia son los siguientes: las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las reconocidas por la ley. En segundo lugar, las condiciones de trabajo para cada trabajador deben ser proporcionadas a la importancia de los servicios que se presten. En tercer lugar, deben ser iguales para trabajos iguales, sin que puedan establecerse diferencias, cualquiera que sea el motivo con que se las pretenda justificar. Por último, los trabajadores podrán solicitar de la Junta de Conciliación y Arbitraje la modificación de las condiciones de trabajo cuando el salario no sea remunerador, cuando sea excesiva la jornada de trabajo o cuando

concurran circunstancias económicas que la justifique; de la misma manera, el patrón queda autorizado para solicitar la reducción de las prestaciones concedidas a los trabajadores, cuando concurran circunstancias económicas que la justifiquen, sin que en ningún caso las nuevas condiciones de trabajo puedan ser inferiores a las consignadas en la ley.

#### VII. Jornada de trabajo, días de descanso y vacaciones.

El capítulo segundo trata de la jornada de trabajo: la legislación vigente no precisó el concepto, por lo que se consideró conveniente recoger los principios que derivan de la jurisprudencia y de la doctrina. Por jornada de trabajo se entiende el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para la prestación de su servicio. Esta definición que se propone se apoya en las consideraciones siguientes: el trabajador se obliga a poner su energía de trabajo a disposición del patrón durante un número determinado de horas, por lo que cualquier interrupción que sobrevenga en el trabajo no puede implicar la prolongación de la jornada; esta idea descansa en el principio de que los riesgos de la producción son a cargo del patrón y nunca del trabajador.

Los artículos 58 y siguientes reproducen los principios de la Constitución y de la Ley respecto de la jornada máxima. En el artículo 62 se ratifica el mandato constitucional, que no se recogió en la Ley Federal del Trabajo, según el cual, la jornada debe reducirse en aquellas actividades que requieren un esfuerzo excesivo o cuando se desarrollen en condiciones particulares peligrosas. El artículo 63 dispone que la jornada continua de trabajo deberá interrumpirse para conceder un reposo de media hora por lo menos, solución que es práctica corriente en la mayoría de las empresas.

El establecimiento de la jornada máxima de trabajo tiene como finalidad fundamental proteger la salud y la vida del trabajador, pues la experiencia y los estudios realizados desde el siglo pasado demuestran que después de ocho horas de trabajo la atención del hombre disminuye, lo que es causa de un mayor número de accidentes: por otra parte, el trabajo excesivo afecta la salud del trabajador y precipita su invalidez y aun la muerte. Pero la Asamblea Constituyente tuvo conciencia de que, en determinadas circunstancias, es indispensable la prolongación de la jornada, ya que, de otra manera, habría que paralizar la actividad de las empresas de trabajo continuo o dejar insatisfechas las necesidades crecientes del mercado: por estas razones autorizó la prolongación de la jornada, pero la sujetó a determinadas limitaciones, a fin de evitar daños a la salud de los trabajadores.

La Ley Federal del Trabajo autorizó la prolongación de la jornada, pero siguiendo el espíritu de artículo 123 de la Constitución, consignó las limitaciones siguientes: el servicio extraordinario, llamado generalmente "horas extras de trabajo", no podría prestarse más de tres veces a la semana ni más de tres horas en cada ocasión, lo que hace un total de nueve horas semanales.

La Constitución fijó como retribución por el servicio extraordinario un ciento por ciento más de salario que corresponda a las horas de la jornada de trabajo; esta retribución se refiere a las horas extraordinarias autorizadas por la Constitución y la ley. Pero no obstante la prohibición constitucional y legal de no prolongar el servicio extraordinario en forma indefinida, diversas empresas exigen de sus trabajadores un tiempo mayor de servicios. Cuando tal cosa ocurre, se está en presencia de una violación a la Constitución y a la Ley, situación que debe tratar de evitarse en beneficio de los

trabajadores. La doctrina y la jurisprudencia han sostenido uniformemente, desde hace más de treinta años, que no podría dejar de pagarse ese servicio excedente, porque se beneficiaría el empresario, que es quien exige el trabajo y quien, en primer término viola la Constitución. Con el propósito de evitar que se continúe esa práctica viciosa, se establece en el Proyecto que en los casos de prolongación de la jornada más allá de los límites permitidos por la Ley, deberá cubrirse al trabajador un doscientos por ciento más del salario de la jornada de trabajo, lo que en realidad significa un aumento sobre las horas que corresponden al servicio extraordinario permitido por la Ley, independientemente de la sanción administrativa que, corresponda.

El Capítulo Tercero reglamenta los días de descanso, semanal y obligatorio: el artículo 73 consigna un principio que está reconocido uniformemente por la doctrina y la jurisprudencia: los trabajadores no están obligados a prestar servicios en sus días de descanso, por lo que, a efecto de hacer efectivo este derecho, se previene que si se quebranta la disposición, el patrón pagará al trabajador, independientemente del salario que le corresponda por el descanso, un salario doble por el servicio prestado.

El Capítulo Cuarto trata de las vacaciones: el artículo 76 recoge el principio adoptado por la Organización Internacional del Trabajo de que las vacaciones deben aumentar con los años de servicios. Se establece asimismo que, en todo caso, el periodo mínimo de vacaciones de seis días debe disfrutarse en forma continua. El artículo 80 consigna un principio que tiene por objeto realizar la finalidad que se propone la institución de las vacaciones: los trabajadores deben percibir, durante el período de vacaciones, una prima no menor del veinticinco por ciento sobre los salarios que

les correspondan, a fin de que dispongan de un ingreso extraordinario que les permita disfrutar las vacaciones;

#### VIII. Salarios:

Las normas sobre el salario están divididas en tres capítulos: el primero contiene las disposiciones generales, el segundo se ocupa de los salarios mínimos y el tercero señala las normas protectoras del salario.

El primero de los capítulos sigue los principios generales de la Ley vigente, pero contiene diversas aclaraciones, precisiones y normas nuevas.

El artículo 82 define el salario como la retribución que debe pagar el patrón al trabajador a cambio de su trabajo. Esta definición uniforma la terminología, por lo que el término salario es el único que se usa en el Proyecto para determinar la retribución al trabajo. El artículo 85 recoge un clamor nacional en el sentido de que el salario debe ser remunerador y proporcionado a la cantidad y calidad del trabajo.

El artículo 84 resuelve un problema que han debatido la doctrina y la jurisprudencia y que se refiere a las prestaciones que lo integran. La definición que se adoptó en el Proyecto reproduce la jurisprudencia uniforme de la Suprema Corte de Justicia, que comprende ejecutorias que se han dictado desde el año de 1934. Dicha jurisprudencia está contenida en el Apéndice al Semanario Judicial de la Federación del año de 1965, Quinta Parte, Cuarta Sala, Tesis N° 151, página 143: "De los términos del artículo 85 de la Ley Federal del Trabajo se desprende claramente que el salario no consiste únicamente en la cantidad de dinero que en forma periódica y regular paga el patrón al trabajador, sino que además de esa prestación principal están comprendidas en el mismo todas las

ventajas económicas establecidas en contrato en favor del obrero". Al adoptar la definición del Proyecto se consideraron las observaciones formuladas por algunos sectores en el sentido de que por salario debería entenderse, exclusivamente, la cantidad que se paga en efectivo y que todos los restantes beneficios otorgados a los trabajadores debían considerarse prestaciones complementarias o adicionales; esta observación destruye el concepto unitario de salario y pasa por alto la jurisprudencia uniforme del más Alto Tribunal Judicial de la República y la doctrina extranjera y mexicana más generalizada. Tampoco pudo aceptarse la interpretación que formuló un sector empresarial de la fracción X del artículo 123 de la Constitución, porque ese precepto se propone prohibir el sistema que consistía en pagar la totalidad del salario con mercancías, vales o fichas que debían cambiarse en alguna tienda de raya, pero en manera alguna puede considerarse que ese precepto contiene una definición del salario, por lo que no puede servir como base para la definición general.

El pueblo mexicano celebra algunas festividades en el mes de diciembre, que lo obligan a efectuar gastos extras, lo que no puede hacer con su salario, porque éste está destinado a cubrir las necesidades diarias. El artículo 87 recoge esta costumbre del pueblo y señala la obligación de pagar un aguinaldo anual, antes del veinte de diciembre de cada año, equivalente a quince días de salario, por lo menos.

El artículo 89 contiene las normas para la fijación del monto de los salarios que debe servir de base para el pago de indemnizaciones: el salario base debe ser el que corresponda al día en que nazca el derecho a la indemnización y en él deberá incluirse la cuota diaria que se pague en efectivo y la parte proporcional de



todas las prestaciones que se entreguen al trabajador a cambio de su trabajo.

El capítulo segundo trata del salario mínimo. En él se reproducen las normas de la ley vigente, las que fueron dictadas después de la Reforma Constitucional de 1962. Se agrega únicamente un precepto que permite descontar el salario mínimo cuando se trate de pagar la renta de la habitación que se proporcione al trabajador o la cuota relacionada con la adquisición de alguna habitación, en la inteligencia de que el descuento en cualquiera de los dos casos no podrá exceder del diez por ciento del monto del salario mínimo.

El capítulo tercero comprende las normas protectoras y los privilegios del salario. Se recogieron en él diversas disposiciones de la Ley que se encontraban dispersas, pero se las completó con los resultados de la experiencia y de la jurisprudencia: el capítulo comprende las medidas dirigidas a la protección del salario con relación al patrón, a los acreedores del trabajador y a los acreedores del patrón; finalmente, se adoptó alguna medida para proteger a los familiares de los trabajadores.

En el primer aspecto, los artículos 101 y 102 resolvieron una duda doctrina y jurisprudencia: la parte del salario que debe pagarse en efectivo, que es la parte principal del mismo, no podrá pagarse nunca con mercancía, vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda. Las prestaciones en especie, como alimentos, vestido, etc., no deben ser de tal naturaleza que violen la prohibición que se acaba de mencionar; por esta razón, el artículo 102 dispone que dichas prestaciones deben ser apropiadas a las necesidades del trabajador y de su familia y razonablemente proporcionadas al monto del salario

que se pague en efectivo. Estas disposiciones derivan de un convenio de la Organización Internacional del Trabajo aprobada por el Senado de la República.

El artículo 123 de la Constitución prohíbe el establecimiento de lo que se llamó en el pasado las tiendas de raya. Sin embargo, la época moderna conoce una nueva institución, que tiene por objeto, mediante la intervención del patrón y del sindicato de trabajadores, vender artículos de consumo a precio reducido. Este sistema se ha generalizado entre los trabajadores públicos y funciona con éxito en numerosos centros de trabajo. El artículo 103 acepta institución, pero la sometió a un conjunto de disposiciones para impedir que en el futuro se convierta en una fuente de abusos.

El artículo 106 ratifica el principio general de la responsabilidad objetiva en las relaciones obrero-patronales: los riesgos de la producción deben ser a cargo del patrón, por lo que tiene la obligación de cubrir el salario siempre que de conformidad con la definición que se dio de jornada de trabajo, el trabajador ponga a su disposición su energía de trabajo. Esta obligación no tiene más excepciones que las consignadas en la Ley para suspensión de los efectos de las relaciones de trabajo.

La Constitución y la Ley vigente confirmaron la tesis de que los salarios de los trabajadores no están sujetos a descuentos, sino en los casos excepcionales previstos expresamente por la Ley. El artículo 110 reunió las normas que se relacionan con esta prohibición, pero añadió dos excepciones, impuestas por la reglamentación que se hace de la obligación de las empresas de proporcionar habitaciones a sus trabajadores; las excepciones, sin embargo, son relativas, porque los descuentos para pago de rentas o

adquisición de las habitaciones, sólo podrán hacerse cuando sean aceptados libremente por los trabajadores.

El artículo 112 se ocupa de la protección del salario en contra de los acreedores del trabajador, a cuyo efecto prohíbe los embargos, salvo que se trate del pago de deudas alimenticias decretado por la autoridad competente en beneficio de la familia del trabajador. Al consignar esta excepción, se tomó en consideración que el salario tiene como fin la satisfacción de las necesidades de la familia.

Los artículos 113 y 114 consignan la preferencia de los créditos de trabajo: la jurisprudencia ha declarado que los salarios devengados en el último año y las indemnizaciones son preferentes sobre todos los créditos, incluidos los que disfruten de garantía real, los fiscales y los a favor del Instituto Mexicano del Seguro Social. El artículo 114 reproduce una disposición de la Ley vigente ratificada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, en el sentido de que los trabajadores no necesitan entrar a los concursos, quiebras, suspensión de pago o sucesiones para que se les paguen sus salarios.

En relación con la protección a la familia del trabajador, el artículo 115 recoge otra solución jurisprudencial: los beneficiarios tendrán derecho a percibir los salarios e indemnizaciones que no se hubiesen cubierto al trabajador fallecido y a ejercitar las acciones y continuar los juicios sin necesidad de abrir el juicio sucesorio.

IX. Participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.

Después de la reforma constitucional de 1962, se adicionó la Ley Federal del Trabajo con los capítulos 5 bis del Título segundo y 9 del Título octavo.

El primero de esos capítulos se reproduce en este Proyecto con las tres modificaciones siguientes: en primer lugar, a efecto de que los trabajadores puedan formular las objeciones que juzguen conveniente a la declaración anual que debe presentarse a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para el pago del impuesto sobre la renta, el patrón deberá entregarles, junto con la copia de su declaración, una copia de los anexos que la acompañen; para dictar esta disposición se tomaron en cuenta las dos consideraciones siguientes: se consultó con técnicos especializados en esta materia, entre ellos los de dependencias gubernamentales, y se llegó a la doble conclusión de que los anexos de la declaración son necesarios para poder estudiarla y presentar las observaciones que se estimen adecuadas, así como que dichos anexos no contienen datos secretos que no puedan ponerse en conocimiento de los trabajadores.

La segunda modificación está consignada en el artículo 126 y consiste en la reducción de uno y dos años, respectivamente, para la excepción de repartir utilidades en favor de las empresas de nueva creación y de las que siéndolo, se dedican a la elaboración de un producto nuevo. La tercera de las modificaciones se refiere a la participación de los trabajadores de confianza en las utilidades de la empresa: el artículo 127 dispone, a fin de evitar abusos que se han cometido en diversas ocasiones, que si bien los trabajadores de confianza tienen derecho de concurrir al reparto, su participación debe ser limitada; a este fin, se tomó como salario máximo el que corresponda al trabajador de planta de más alto salario dentro de la empresa, aumentado en un veinte por ciento.

En el segundo de los capítulos, que es el que contiene la organización de la Comisión Nacional para el Reparto de Utilidades, y los procedimientos que debe seguir, se introdujeron las

modificaciones siguientes: en primer lugar, la revisión del porcentaje fijado por la Comisión podrá iniciarse a solicitud de los trabajadores o de los patronos, o cuando la Secretaría del Trabajo y Previsión Social juzgue, en virtud de estudios e investigaciones que se hubiesen, efectuado, que conviene convocar a la Comisión para que revise el porcentaje; esta disposición significa, ante todo, que el hecho de solicitar la revisión se otorga a los trabajadores y a los patronos, y, además, que la Secretaría del Trabajo y Previsión Social podrá convocar a la Comisión siempre y cuando existan estudios e investigaciones que justifiquen esa medida; conviene añadir a lo expuesto que la participación de las utilidades es una de las instituciones que deben servir no solo para mejorar los ingresos de los trabajadores, sino también para conseguir periódicamente la armonía de los intereses entre el capital y el trabajo. La segunda modificación tiene por objeto evitar las dudas que han surgido en la interpretación de la fracción IX, inciso b) del apartado "A" del artículo 123 constitucional: dicho precepto establece que la Comisión debe fijar el porcentaje aplicable a todas las empresas, pero no autoriza que se hagan deducciones sobre el porcentaje fijado o se establezcan diferencias entre las empresas.

X. Derechos y Obligaciones de los Trabajadores y los Patronos.

## DEBATE

Carlos Sánchez Cárdenas:

Se ha dicho desde hace muchos años y de manera más destacada durante el período de gobierno del licenciado Miguel Alemán, que lo que requiere el país para desarrollarse es la capitalización y el ahorro. Recientemente, también en círculos oficiales, se postula ya una tesis distinta, divergente de ésta, que consiste en sostener que a México no le puede interesar un desarrollo que no signifique la mejoría del nivel de vida de las masas del pueblo; no le puede interesar un desarrollo que acumule la riqueza en unas cuantas manos.

La clase obrera mexicana fue un factor básico para que se decretara la nacionalización de la industria petrolera. Esto debe el país a la clase obrera mexicana, su propia integración nacional.

Y en el hecho se ve también que la política de nacionalización de las industrias básicas, lo mismo si se rescatan de los capitales extranjeros o de los monopolios imperialistas, que si se toman de manos de los capitalistas privados constituye uno de los puntos de programa obligado para que la Revolución de México cumpla con su programa.

Las autoridades del trabajo intervienen muy a menudo no para sanear el ambiente, sino para acabar con sus resoluciones de ensuciarlo. Se arrogan facultades que no tienen y deciden no sólo acerca de cuál es sindicato y cuál no lo es, sino acerca de quiénes son los dirigentes y quiénes no los son. Por conveniencia muy menudo política, y no respetando la verdadera, disposición, el verdadero deseo de los trabajadores. Hay numerosos sindicatos

blancos, hay sindicatos falsos que agrupan a trabajadores que no saben que están agrupados en ningún sindicato; pero el propietario del contrato entre sindicato fantasma y empresa percibe una cantidad equis por administrar un contrato que ha sido registrado ante las autoridades, que no ofrece el menor beneficio a los trabajadores supuestamente agremiados al sindicato fantasma. Y hay también el líder administrador de contratos que lejos de convertirse en el jefe de una organización sindical que vale por los intereses de los agremiados frente al patrón, maneja su categoría de administrador del contrato como una fuerza económica y como una fuerza política, que no beneficia para nada a los trabajadores afectados.

Creo que la ley debiera ser más enfática y clara en relación con la independencia del movimiento sindical, con la autodeterminación del movimiento sindical, con el derecho de organización sindical, limitado no sólo con motivo de que las autoridades se constituyan en árbitros, sino también por la existencia de cuerpos represivos como la policía industrial que funciona en muchos lugares y muy destacadamente en el Estado de México, y que persigue a los trabajadores que quieren organizar sindicatos de lucha.

Creo que la ley debió haber sido más precisa en relación con la vigencia del derecho de huelga, pues el derecho de huelga se halla muy limitado en México; casi podríamos decir que sólo existe en teoría, ya que cuando se trata de empresas del Estado, el fallo es: inexistencia; y cuando se trata de una gran empresa privada, mediante la incautación, el gobierno se convierte en juez y parte. Y sólo funcionan las huelgas en los pequeños talleres, en las pequeñas empresas de la iniciativa privada.

Gloria Rodríguez de Campos:

El temor expresado en el proyecto de incurrir en exageraciones, cuando se trata de mejorar las prestaciones y los niveles de vida de la clase trabajadora, porque lo que es francamente exagerado es la forma, notoriamente injusta, de cómo se reparten en nuestro país las riquezas y el ingreso nacional. Sólo el 15% de éste último va a beneficiar a los trabajadores, del resto se aprovechan el Estado, los patrones y otros sectores minoritarios de la población.

El Dictamen no recoge viejas y sentidas demandas de la clase obrera por las que nuestro partido ha luchado desde que nació a la vida pública, como es el caso de la jornada de 40 horas semanales, en cinco días de trabajo; de la escala móvil de salarios, la federalización de los tribunales del trabajo y aquellas normas que garanticen la vida democrática de los sindicatos.

El Proyecto es, sin embargo, más avanzado que la actual legislación, respecto a las prestaciones que se reconocen y garantizan a los trabajadores. Su mérito consiste en generalizar algunas de las prestaciones que los sindicatos más organizados y combativos han conquistado en sus contratos colectivos. Entre ellas se encuentran: el aguinaldo anual, los fondos de ahorro, prima de antigüedad, un período más largo de vacaciones y la facilitación de habitaciones. Sin embargo, el proyecto no se coloca en el grado más alto de esos contratos colectivos con el propósito de dejar en libertad a los trabajadores de que en la medida en que lo permita el progreso de las empresas o ramas de la industria puedan obtener beneficios superiores a los establecidos en la Ley.

La reducción de la jornada de trabajo constituye para los trabajadores un medio de lucha contra la agravación del desempleo y



los despidos particularmente, en relación con las consecuencias del desarrollo de la automatización.

Todo esto quiere decir que la Ley contempla no sólo la posibilidad de que existan varios sindicatos en una misma empresa, sino también que existan varios contratos colectivos por profesiones o especialidades. A nuestro entender esto implicará una mayor dispersión del movimiento obrero y se dará vida a modalidades feudales de organización ya superadas por la historia: la organización de los gremios.

Nuestro partido sostiene el principio de que deben existir contratos colectivos de trabajo únicos para cada empresa, producto de la movilización unida de todos los trabajadores que laboran en ella, donde se especifiquen, naturalmente, las condiciones de trabajo que requieren las distintas profesiones y especialidades. Es más, nuestro partido considera que debe aumentar el número de los contratos ley, o sea aquellos contratos colectivos de trabajo que establecen las condiciones de trabajo para todas las empresas de una misma rama industrial.

La fracción XVIII del artículo 123 de la Constitución General de la República, establece que las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital...Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejerciera actos violentos contra las personas o propiedades o en caso de guerra, cuando aquellas pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno.

Esto quiere decir que el Constituyente impuso al ejercicio de huelga sólo dos requisitos: que tengan por objeto conseguir el

equilibrio entre los diversos factores de la producción y que no se cometan actos violentos contra las personas o las propiedades. La Legislación Laboral debe ajustarse estrictamente, a lo dispuesto por la Constitución General de la República, sin imponerle al derecho de huelga otras condiciones que las que establezca la propia Constitución.

Desde este punto de vista consideramos anticonstitucional, que las huelgas serán calificadas de existentes o inexistentes, ya que estas son existentes por su propia naturaleza, pues todas se proponen conseguir el equilibrio entre los diversos factores de producción.

Blas Chumacero Sánchez:

La iniciativa está convenientemente concatenada en dieciséis Títulos distribuidos en Principios Generales, Relaciones Individuales de Trabajo, Condiciones de Trabajo, Derechos y obligaciones de los trabajadores y de los patronos, Trabajo de las mujeres y los niños, Trabajadores Especiales, Relaciones colectivas de Trabajo, Huelgas, Riesgos de Trabajo, Prescripción, Autoridades del Trabajo, Personal Jurídico de la Juntas de Conciliación y Arbitraje, Representantes de los trabajadores y de los patronos, Derecho Procesal del Trabajo, Procedimientos de ejecución, Responsabilidades y Sanciones de los trabajadores y patronos. Transitorios.

Es decir, conforme a sus principios la Ley será de observancia obligatoria en toda la República; las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio y la justicia social en las relaciones entre trabajadores y patronos; el trabajo es un derecho y un deber sociales. No es artículo de comercio, exige respeto para las

libertades y dignidad de quien lo presta y debe efectuarse en condiciones que aseguren la vida, la salud y una norma económica decorosa para el trabajador y su familia. No podrán establecerse distinciones entre los trabajadores por motivo de raza, sexo, edad, credo religioso, doctrina política o condición social.

Respecto de la terminología se adoptan los términos de “trabajador” por el de “obrero”, porque se entiende que ese término es más genérico y comprende a toda persona que presta a otra un trabajo personal subordinado; igualmente se adopta el de persona “moral” por el de persona jurídica, por ser el término usual y más entendible en las relaciones de trabajo; el de “patrones” en lugar de “patronos” por ser el primero el plural del patrón, con la finalidad de que no se preste a confusiones en la relación de trabajo.

El sindicato queda garantizado porque la voluntad de los trabajadores es la que determina la forma de constituirlo, estableciendo su régimen estatutario. Cubiertos los requisitos ante la autoridad correspondiente, si ésta no otorga el registro en un término de 60 días, los solicitantes comparecerán ante ella para que les entregue la constancia respectiva y si no lo hace se tendrá por registrado el Sindicato para todos los efectos legales. Este mandato reafirma el principio de la libertad sindical.

El derecho de huelga se respeta en su integridad. La huelga se realiza por la mayoría de los trabajadores de la empresa o establecimiento y en el caso de que la mayoría sea objetada el recuento se llevará a cabo después de la suspensión de las labores. Así se evita los llamados recuentos previos con los cuales se hacía nugatorio el ejercicio de la huelga. En el recuento se tomarán en cuenta únicamente los votos de los trabajadores que concurran.

Desaparece la posibilidad, aún vigente, de que cedan o traspasen trabajadores como mercancía. La Ley, consecuente con sus principios, reconoce que el trabajador no es artículo de comercio; en consecuencia, los deportistas tendrán toda la protección que necesiten para que únicamente con su consentimiento opere la transferencia. Ello significa reconocer que el deportista es también un ser humano con plenos derechos.

Los trabajadores domésticos ya no serán las personas olvidadas, explotadas, sin medios de superación. Tendrán mejores condiciones de vida y mayores posibilidades para cubrir sus necesidades.

Respecto de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, se ha precisado el mandato de que los patrones tienen la obligación de entregar a los trabajadores copia de su declaración anual y poner a la vista los anexos que sirvieron de base para formularla. Estos documentos estarán en las oficinas de la empresa y en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a disposición de los trabajadores para confrontación y consulta.

El reparto de utilidades a los trabajadores es obligación que deberán cumplir los patrones. La violación de esta norma jurídica faculta a los trabajadores para exigir su cumplimiento mediante el ejercicio del derecho de huelga.

## CAPITULO 2

### LOS TRABAJADORES BANCARIOS

#### 2.1 Reglamento de Trabajo de las Instituciones de Crédito

El 29 de noviembre de 1937, estando en el poder el general Lázaro Cárdenas se publicó en el Diario Oficial, el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, mientras que la intención del legislador fue que los empleados bancarios quedaran incluidos en la disposición del artículo 237 de la Ley de 1931 que prohibía formar sindicatos a las personas a quienes la Ley sujetaba a reglamentos especiales. En este momento se hicieron nugatorios para los trabajadores ciertos derechos, pero no hubo oposición alguna ya que a cambio se les otorgaron algunos beneficios económicos, se restringió el derecho de asociación profesional y se suprimía el derecho de huelga para los trabajadores de los Bancos, en los términos siguientes:

Artículo 25.- Las labores nunca se podrán suspender en las Instituciones de Crédito, en las Auxiliares de éstas o en las dependencias de ambas, sino en las fechas que la Comisión Nacional Bancaria autorice. Cualquier otra suspensión de labores causará la terminación de los contratos de trabajo de quienes la realicen.

Las principales disposiciones del Reglamento de los Trabajadores Bancarios del 15 de noviembre de 1937 son:

- a) Se sujeta al Reglamento a los empleados de las Instituciones de Crédito y organizaciones Auxiliares (Art. 1º);

- b) Las instituciones y organizaciones escogerán y contratarán libremente a su personal, debiendo celebrar contrato individual con cada uno de sus empleados (Art. 4º);
- c) Las instituciones y organizaciones deberán formar y hacer del conocimiento de su personal un escalafón en que éste quede clasificado por categorías y antigüedad (Art. 6º);
- d) Los sueldos de los empleados se fijarán y regularán por medio de tabuladores que formarán las Instituciones y organizaciones de acuerdo con sus necesidades particulares y que serán sometidos a la aprobación de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (Art. 7º);
- e) Se define el salario mínimo, la jornada de trabajo, las vacaciones, servicio médico, maternidad y pensión vitalicia de retiro (Artículos 8º,9º,12º,14º,15 y 17);
- f) Se reglamenta la participación de utilidades como un mes de salarios como mínimo y se define como gratificación (Artículo 16);
- g) En caso de despido, las Instituciones estarán obligadas a pagar al empleado separado tres meses de sueldo y 20 días por cada año de servicios (Artículo 20);
- h) Define a la autoridad competente en los conflictos entre las Instituciones y sus empleados y señala como tal a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y establece, que en caso de inconformidad podrán llevar la cuestión a la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, para ventilarse en forma ordinaria (Artículo 21).

No hay que olvidar que los servicios de la banca y crédito no se ejercen en forma monopólica por lo que el cierre de un banco no tiene por qué afectar seriamente a la comunidad sin que por otra parte, exista norma alguna en México que anteponga los intereses de la comunidad sobre los de los trabajadores huelguistas.

Posteriormente siendo Presidente de la República, Adolfo Ruiz Cortines se expidió un nuevo reglamento, publicado en el Diario Oficial con fecha de 30 de diciembre de 1953, éste sigue la misma línea del anterior, su diferencia es la reestructuración del capitulado.

El nuevo Reglamento clasificó al personal como:

- a) Permanentes, éste sólo podía hacerlo por un periodo de tres meses, al término de éste se le consideraría permanente;
- b) A prueba, éstos trabajadores no eran considerados en el escalafón o en los tabuladores; y
- c) Temporal o eventual, éste se regulaba por contratos y por disposiciones legales aplicables.

El 1° de mayo de 1970 entró en vigor la nueva Ley Federal del Trabajo abrogando la de 1931 y con ello quedaron derogados los preceptos de la Ley Federal del Trabajo de 1931 y con ellos también el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

EL 14 de julio de 1972 se publicó en el Diario Oficial un decreto que ratificaba y adicionaba el Reglamento Bancario, el cual otra vez, separó a los trabajadores de la legislación del trabajo.

## 2.2 La Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 Constitucional

El apartado B del artículo 123 Constitucional determina expresamente que ese marco jurídico es aplicable a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal.

Los trabajadores al servicio del Banco Central y de las entidades de la Administración Pública Federal que formen parte del sistema bancario mexicano, rigen sus relaciones laborales en lo dispuesto en el apartado B, Fracción XIII Bis.

Los líderes de los sindicatos bancarios, participaron en un debate argumentando la necesidad de una solución que permitiera proteger la relación laboral y el régimen vigente de prestaciones.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del Apartado “B” del artículo 123 Constitucional, no contemplaba a los Bancos ni a los trabajadores bancarios, y los problemas sobre los servicios médicos, vivienda, participación en las utilidades, prima de antigüedad e indemnizaciones por despido injustificado que tenían los empleados de la Banca continuaban sin solución.

Encontrándose ante comparecencia ante la Cámara de Diputados, el martes 22 de noviembre de 1982, el Licenciado Jesús Silva Herzog hizo referencia a la relación laboral de los trabajadores bancarios que:

“se regirá mediante una fracción especial que se contemplará en el apartado “B”, del artículo 123 Constitucional, según la iniciativa de ley que en breve enviará al parlamento el Presidente de la República, Licenciado Miguel de la Madrid”.



Después de llevar a cabo un análisis se llegó a la siguiente conclusión:

No sería justo pensar en disminuir o reducir las prestaciones existentes de los trabajadores de la Banca y que por tal razón la fracción especial que se abrirá en el Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, permitirá reconocer esas condiciones particulares que los trabajadores bancarios han disfrutado a lo largo de los años.

En el mes de octubre de 1983, se pensó en una Ley que sirviera de puente entre la relación de trabajo de los empleados bancarios y sus prestaciones y el régimen del apartado "B".

A continuación se presenta la iniciativa de Ley Reglamentaria de la Fracción XIII-Bis, del Apartado "B" del artículo 123 Constitucional, con fecha de 29 de noviembre de 1983 que señala lo siguiente:

Se recogen las disposiciones de la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado, que expresamente serán aplicables, dejando a la aplicación supletoria, otras normas que prevén los principios del Derecho Laboral Mexicano como lo hace la propia Ley Burocrática. En la Ley para Trabajadores Bancarios, se determina el régimen especial para los trabajadores de base y de confianza, y se establecen con claridad los puntos relacionados con las Leyes del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, así como los días de descanso, vacaciones, salarios y prestaciones. Las Condiciones Generales de Trabajo, para los Bancarios, se dictarán con la participación que la Ley da a los Sindicatos. Se expresa la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de vigilar mediante la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros que las Instituciones Bancarias cumplan con las obligaciones que para ellos deriven de la aplicación de la Ley. Se

declara que durante el año transcurrido desde la Nacionalización de la Banca, las relaciones laborales de las Instituciones y sus trabajadores se han desarrollado en forma armónica, habiéndose aplicado desde un principio los derechos fundamentales de asociación de los trabajadores y el reconocimiento y respeto de las características que a través del tiempo han configurado los derechos que en materia económica, cultural y de seguridad social disfrutaban.

De esta forma, el 30 de diciembre de 1983 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que contiene la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII-Bis del Apartado "B" del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta ley enunció el régimen de prestaciones que tenían los empleados bancarios incluyendo al Seguro Social con su servicio médico y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, también incorporó del régimen burocrático los títulos relativos al Escalafón, Administración de Justicia, Organización Colectiva y Condiciones Generales de Trabajo.

## 2.3 La Ley Reglamentaria de la Fracción XIII Bis del Apartado B del Artículo 123 Constitucional

Se aprobó la Ley Reglamentaria de la Fracción XIII bis publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1983, su vigencia comenzó el día 1 de enero de 1984 esta se dio como consecuencia de la nacionalización de la Banca.

La ley cuenta con 24 artículos, contenidos en seis capítulos que se denominan Disposiciones Generales, Días de Descanso, Vacaciones y Salarios; Seguridad Social y Prestaciones Económicas; Suspensión, Cese y Terminación de los Efectos de los Nombramientos; de la Federación Nacional, De Sindicatos Bancarios; y de la Supervisión de las Instituciones.

### INICIATIVA DE LEY

“CC. Secretarios de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Presentes.

Por disposición constitucional las relaciones laborales de las instituciones a través de las cuales el Estado presta el servicio público de banca y crédito, con sus trabajadores, se rigen por las normas establecidas en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las instituciones y sociedades nacionales de crédito constituyen el instrumento indispensable para integrar un sistema bancario sólido, capaz de cumplir las funciones de apoyo a las políticas de desarrollo nacional que la presente administración está instrumentando con base en el Plan Nacional de Desarrollo.

Las relaciones laborales armónicas, justas y adecuadas a las características propias del servicio público de la banca, son esenciales para el buen funcionamiento de las instituciones.

Las normas jurídicas laborales, inspiradas en los postulados de la Revolución Mexicana, son protectoras de los trabajadores.

Durante el año transcurrido desde la nacionalización de la banca, las relaciones laborales de las instituciones y sus trabajadores se han desarrollado en forma armónica, aplicando los principios fundamentales del derecho de asociación y el respeto absoluto a las bases que el apartado B del artículo 123 Constitucional consigna como garantía social, junto con el reconocimiento de las características que de manera especial han venido configurando a través del tiempo las prestaciones y derechos en materia económica, cultural y de seguridad social.

En este contexto, la Iniciativa de Ley Reglamentaria de la fracción XIII bis del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene por objeto fijar el marco jurídico de las relaciones laborales de los trabajadores bancarios con las instituciones de crédito, incorporando el régimen al que han estado sujetos y respetando especialmente las prestaciones que con tanto esfuerzo han logrado, y haciendo compatible su estatuto laboral con el establecido para los trabajadores al servicio del Estado.

La presente iniciativa propone a Vuestra Soberanía un esquema legal que permita conciliar los intereses de los trabajadores al servicio de la banca con los destinos sociales del servicio público y con las prioridades nacionales.

Los preceptos de la Ley que se propone serán aplicables a las relaciones laborales de los trabajadores de las instituciones que

presten el servicio público de banca y crédito, así como a los del Banco de México y del Patronato del Ahorro Nacional.

La inclusión del Patronato del Ahorro Nacional se debe a que corresponde a dicho organismo descentralizado captar los ahorros del público para destinarlos exclusivamente a la ejecución o financiamiento de obras públicas esenciales y de plantas industriales que directamente produzcan un acrecentamiento de los ingresos públicos, y sus trabajadores se encuentran sujetos al mismo régimen jurídico de los trabajadores bancarios.

A fin de no repetir el texto de los preceptos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se establece expresamente que serán aplicables en lo que no se opongan al ordenamiento que se propone, las disposiciones contenidas en los títulos Tercero, Cuarto, Séptimo, Octavo y Décimo de dicho ordenamiento legal. Asimismo, se indica que los trabajadores de las instituciones quedan sujetos al régimen de seguridad social previsto en las leyes del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

El proyecto que se somete a la consideración de esa H. Soberanía mantiene la situación jurídica de los trabajadores bancarios, y contempla las situaciones básicas a las disposiciones legales que complementariamente se han venido aplicando a estos trabajadores, previendo que serán aplicables en forma supletoria las normas de la Ley Federal del Trabajo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común y las fuentes aceptadas del derecho, tales como la costumbre, el uso, los principios generales del derecho y la equidad.

A su vez, en el Capítulo Segundo de este proyecto, se establecen las disposiciones que en materia de días de descanso,

vacaciones y salario, serán aplicables a las relaciones laborales de los trabajadores de las instituciones a que se ha hecho referencia, y que primordialmente confirman el régimen al que habían estado sujetos previamente.

En el Capítulo Tercero, relativo a la seguridad social y prestaciones económicas, se establece que los trabajadores y los pensionados de las instituciones, así como sus familiares derechohabientes, gozarán de los beneficios que concede la Ley del Seguro Social, en los términos del correspondiente convenio de subrogación de servicios, con independencia de aquellos que las instituciones proporcionen.

Por otro lado se consignan las prestaciones a que tendrán derecho, tales como préstamos a corto y mediano plazo, y con garantía hipotecaria o fiduciaria; estos últimos con independencia de los beneficios otorgados en la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, los relativos a pagos por defunción y gastos funerarios.

Las normas que especifican las causas de la suspensión temporal de las obligaciones de prestar el servicio y pagar el salario, sin responsabilidad para los trabajadores y las instituciones, así como aquellas que originan el cese de los efectos de los nombramientos, la separación del empleo sin responsabilidad para el trabajador y la terminación de la relación de trabajo, se contienen en el Capítulo Cuarto de este proyecto.

Se establece expresamente la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de supervisar a través de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, que es el órgano de inspección y vigilancia del sistema bancario, que las instituciones cumplan con las

obligaciones que para ellas deriven de esta Ley y demás disposiciones aplicables en materia laboral.

Finalmente, en los artículos transitorios se dispone que los trabajadores de las instituciones mantendrán los derechos, beneficios y prestaciones de que han venido gozando, los cuales establecerán en las condiciones generales de trabajo, mismas que deberán expedirse dentro de los 90 días posteriores a la fecha de entrada en vigor de la presente Ley.

Formalizar las relaciones laborales de los trabajadores al servicio de la banca constituye una decisión impostergable dentro del proceso histórico de la Revolución Mexicana, el cual al recoger las decisiones de la Nación y definir las en la norma fundamental, ha reconocido y protegido los derechos de diversos núcleos de trabajadores, bajo el manto tutelar del artículo 123 de la Constitución y de sus Leyes Reglamentarias.

La iniciativa vincula el régimen jurídico anterior con el nuevo, asimilando a los trabajadores de la banca a los beneficios de un sistema social fincado en la justicia y en la seguridad.

Por todo lo anterior es posible afirmar, con satisfacción, que la política laboral del Gobierno a mi cargo tiende a consolidar el ámbito de protección para los trabajadores de dicho primordial servicio público. La definición de normas precisas constituye la principal garantía que el Estado debe ofrecer a quienes entregan sus afanes al servicio de la comunidad.

También es pertinente subrayar que los trabajadores bancarios han mostrado solidaridad con el Estado. Las vitales tareas que tiene asignadas ese grupo de trabajadores mexicanos, los hace depositarios de una eminente responsabilidad. Para el Gobierno Federal surge también la obligación de asegurar que la situación

jurídico-laboral de quienes, por disposición constitucional, forman parte de los servidores del Estado, lejos de sufrir menoscabo, quede plenamente garantizada. En México, el progreso de las instituciones se sustenta en la seguridad jurídica de sus trabajadores.

## DICTAMEN

Los miembros de las Comisiones estiman que, en términos generales, las disposiciones contenidas en la iniciativa son acordes y congruentes con el tradicional espíritu de la legislación laboral mexicana, de reconocer y tutelar los derechos de los trabajadores.

En este sentido, la iniciativa de que se trata, tiene por objeto establecer el régimen aplicable a las relaciones laborales de los trabajadores de las instituciones que prestan el servicio público de banca y crédito, es decir, de las sociedades e instituciones nacionales de crédito, así como de los del Banco de México y el Patronato del Ahorro Nacional.

La inclusión del Patronato del Ahorro Nacional, obedece a que sus trabajadores se encuentran sujetos al mismo régimen jurídico de los trabajadores bancarios, toda vez que dicho organismo descentralizado realiza funciones de captación de ahorro, mismo que se destina a la ejecución o financiamiento de obras públicas esenciales y de plantas industriales que generan ingresos públicos, lo que implica la realización de actos de intermediación en los mercados de dinero y capitales.

El proyecto en estudio se refiere también a la clasificación de los trabajadores de base y de confianza, precisándole aquellas funciones que por su naturaleza son de confianza, quedando el resto del personal de las instituciones que prestan el servicio público de banca y crédito



considerado como base. Las comisiones unidas consideran necesario dar la mayor precisión al texto del citado artículo 3° de la iniciativa de Ley, con el propósito de evitar se susciten dudas en la interpretación del mismo; e igualmente se considera importante que el Sindicato participe conjuntamente con la institución en la formulación, aplicación y actualización del Catálogo General de Puestos, situación que permite garantizar la estabilidad de las relaciones laborales entre ambas partes en el mediano y largo plazo. En razón de todo lo anterior, se propone quede integrado dicho artículo, conforme a la siguiente redacción:

“Artículo 3° Los trabajadores serán de confianza o de base.

Son trabajadores de confianza los Directores Generales y los Subdirectores Generales; los Directores y Subdirectores adjuntos; los Directores y Subdirectores de División o de Área: los Gerentes, Subgerentes y Jefes de División o de Área; los Subgerentes Generales; los Gerentes; las Secretarías de los Gerentes y de sus superiores; los Contadores Generales; los Contralores Generales; los Cajeros y Subcajeros Generales; así como aquellos que conforme al Catálogo General de Puestos de las instituciones administren, controlen, registren o custodien información confidencial básica de carácter general de las operaciones, o bien, desempeñen funciones de dirección, inspección, vigilancia o fiscalización, investigación científica, asesoría o consultoría. En el Banco de México, además de los anteriores, son trabajadores de confianza los que señale su Ley Orgánica.

En la formulación, aplicación y actualización del Catálogo General de Puestos de la institución, participarán conjuntamente ésta y el Sindicato. En los puestos de confianza, el sindicato participará para los efectos previstos en el párrafo anterior.

Las comisiones unidas estiman que, con base en estudios realizados de los catálogos de puestos y tabuladores de las instituciones, la conformación del artículo 3° propuesto, posibilitará la sindicalización de un 60 a un 70% del total del personal adscrito actualmente.

Acorde con los principios del Apartado B se consagra en la iniciativa el derecho de los trabajadores de base a la permanencia en el trabajo y a la reinstalación o a la correspondiente indemnización, en el caso de separación del empleo sin causa justificada.

Por otra parte, se establece la aplicación supletoria de diversos títulos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como de la Ley Federal del Trabajo y del Código Federal de Procedimientos Civiles, fundamentalmente. Asimismo se precisa que los trabajadores bancarios estarán sujetos al régimen de seguridad social previsto en las Leyes del Seguro Social y del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. Esta última disposición es eminentemente tuteladora de las conquistas sociales logradas por los trabajadores bancarios, y se reconoce el derecho de éstos de continuar disfrutando de los beneficios que otorgan los mencionados organismos, no obstante que sus relaciones con las instituciones de crédito se regulen por el mismo régimen constitucional que les es aplicable a los trabajadores del Estado.

Consideran las comisiones unidas que los trabajadores al servicio de las instituciones que prestan el servicio de banca y crédito deben de mantener y conservar todas las prestaciones y beneficios de que han venido disfrutando. Tal disposición aparece consignada expresamente en el texto de la iniciativa en el artículo tercero transitorio; sin embargo, por razón de la importancia y trascendencia de esta disposición, se considera conveniente quede integrado dentro del

Capítulo de Disposiciones Generales que marca la iniciativa de Ley, por lo cual se propone se transfiera al articulado regular como artículo sexto, con ligeras modificaciones en su redacción, las cuales le dan más precisión al propósito que pretende cumplimentar.

Derivado de esta inclusión se modificaron los numerales consignados en la iniciativa, a partir del que originalmente se establecía como sexto para quedar como séptimo, y así sucesivamente. Por su parte, los anteriores artículos transitorios cuarto y quinto quedan ahora como tercero y cuarto respectivamente.

Respecto de las disposiciones relativas a los días de descanso, vacaciones y salario, estas comisiones dictaminadoras observan, que en el proyecto se incorpora la normatividad que hasta la fecha les ha sido aplicable en estas materias, destacándose entre otros aspectos el derecho a disfrutar de dos días de descanso a la semana, de recibir una prima equivalente al 25% sobre el salario diario, a aquellos que normalmente en esos días deban laborar, o un salario doble para los que presten servicios en dichos días, sin disfrutar de otros en sustitución. Los periodos anuales de vacaciones varían desde 20 hasta 30 días laborales, dependiendo de la antigüedad del trabajador, y la prima vacacional equivaldrá al 50% del salario correspondiente al número de días que comprenda el periodo.

Otras disposiciones importantes que de igual forma reconocen y salvaguardan los derechos adquiridos de los trabajadores del sector bancario, son aquellas en la que se establecen por una parte, el salario mínimo bancario, el cual será superior en un 50% al salario mínimo general que rija en la localidad respectiva, así como el sistema de retribución adicional a los salarios fijados en los tabuladores respectivos que se otorgará en función de la antigüedad en el servicio y por otra, las normas generales de protección al salario señalándose

con precisión los casos en los que es factible hacer descuentos al mismo.

Uno de los aspectos sobresalientes de la presente iniciativa lo constituye el rubro de la Seguridad Social y Prestaciones Económicas, en el que señala la obligación para las instituciones, de proporcionar a sus trabajadores los medios necesarios para su superación personal, así como el de derecho de éstos a obtener préstamos a corto y mediano plazos y con garantía hipotecaria para ayudar a resolver su problema de casa habitación sin que por ello deje de ser aplicable la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

Asimismo, se establece que los trabajadores, los pensionados y sus familiares derechohabientes, gozarán de los beneficios que prescribe la Ley del Seguro Social, en lo referente a seguros de riesgos de trabajo, enfermedades, maternidad, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, muerte, guarderías para hijos de asegurados y ayuda para gastos de matrimonio. Los trabajadores tendrán derecho de percibir además, por parte de las instituciones, una pensión vitalicia de retiro, que será complementaria a la que conceda el Instituto Mexicano del Seguro Social, en los casos de vejez o cesantía en edad avanzada, así como el pago de un 50% más de los beneficios que en dinero establece la Ley del Seguro Social, cuando se trate de incapacidad por riesgo de trabajo o por invalidez, si el siniestro se realiza estando el trabajador al servicio de la institución.

Estas normas superan indudablemente los derechos, beneficios y concesiones otorgados en Ley; sin embargo, es importante destacar que estas prestaciones ya las disfrutaban los trabajadores bancarios, por lo cual, las cantidades destinadas a cubrirlas no se verán

incrementadas, sino que de hecho se encuentran previstas en los presupuestos respectivos de las instituciones.

En cuanto hace a la suspensión, cese y terminación de los efectos de los nombramientos; se observa que, de manera general, se incorporan las causales contenidas en las leyes laborales actualmente en vigor.

En el ánimo de precisión en el mencionado Capítulo Cuarto, relativo a la Suspensión, Cese y Terminación de los Efectos de los Nombramientos, las Comisiones estimaron conveniente realizar las siguientes adiciones:

Fracción XII del artículo 19 de la iniciativa, relativo a las causas que motivan el cese de los efectos de los nombramientos, que no será aplicable este precepto al trabajador que se presente a sus labores bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante, si se usó bajo estricta prescripción médica, situación que deberá poner en conocimiento de sus superiores antes de iniciar sus servicios, y presentar la receta suscrita por el médico. Lo anterior, es con el fin de evitar que por equivocación o dolo del superior, se cometa una injusticia con el trabajador que tuviese la necesidad de consumir dichos medicamentos, por determinación del médico. En consecuencia, las Comisiones recomiendan se adicione dicho párrafo con el concepto de referencia.

Fracciones II y III del artículo 20 de la iniciativa. Se establece que serán causas de separación del empleo sin responsabilidad para el trabajador que el personal directivo o administrativo de la Institución, incurra dentro o fuera del servicio en actos indebidos en contra del trabajador, tales faltas de probidad u honradez, violencia, amenazas, injurias o malos tratos.

Estas Comisiones consideran que el alcance de estas disposiciones debe ampliarse ya que los actos aludidos pueden realizarse no sólo por el personal directivo o administrativo sino por los familiares de estos mismos. Se estima también que la norma debe tutelar de igual forma a los familiares del trabajador, que pudieran ser objeto de los citados actos, por lo cual proponen se agregue lo anterior en las fracciones de referencia.

Por último las comisiones unidas consideran oportuno suprimir la fracción V del artículo 21, que señala como causa de terminación de la relación de trabajo, al laudo dictado por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, lo cual no tiene precedente en la legislación laboral, toda vez que el objeto propio de los laudos, no es el de dar por terminada la relación de trabajo sino que el ámbito de los mismos debe circunscribirse a la resolución de conflictos laborales. Además de la forma como se encuentra redactada la citada fracción V, se desprende la imposibilidad para el trabajador de recurrir al juicio de amparo promovido en contra del laudo, puesto que este mismo sería causa suficiente para dar por terminada la relación de trabajo.

Dentro de los trabajos realizados para la revisión, estudio y análisis de la iniciativa de Ley, las comisiones unidas recibieron peticiones y planteamientos de los trabajadores bancarios, a través de sus representantes sindicales, para agruparse en una organización que permitiera integrar en forma amplia y generalizada la defensa de sus intereses. Por razón del derecho que asiste a los trabajadores consagrados en la propia Ley Federal del Trabajo, y en las demás disposiciones en materia laboral, es que las Comisiones consideran legítimo y de derecho que este planteamiento de los trabajadores bancarios quede inserto de manera expresa en la propia Ley Reglamentaria de la fracción XIII-bis del Apartado B, del artículo 123 de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual se propone se adicione un capítulo especial en la iniciativa de Ley con un solo artículo, donde se establezca lo anterior.

Por razón del orden y contenido de los capítulos ya integrados se sugiere que esta nueva inclusión sea el Capítulo Quinto, y el que figuraba como tal en la iniciativa pase a ser Capítulo Sexto. El artículo quedaría conforme la secuencia respectiva. El texto propuesto para esta adición es como sigue:

## CAPÍTULO QUINTO

### De la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios

Artículo 23. Los sindicatos podrán constituir y adherirse a la Federación Nacional de Sindicatos Bancarios, única central reconocida para los efectos de esta Ley.

Finalmente se concede a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la facultad de supervisar el debido cumplimiento de los preceptos contenidos en la iniciativa por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros. Se considera apropiada esta disposición puesto que dicha dependencia, en su carácter de coordinadora del sector bancario, es la que cuenta con los elementos y recursos necesarios para llevar a cabo la estricta vigilancia que el caso amerita. Sin embargo las comisiones unidas consideran importante establecer en el texto de este dictamen que las labores de la mencionada Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, en forma alguna implicarán, significarán o resultarán en interferencias con la gestión de los sindicatos, o de los representantes sindicales, por considerar que a dichas organizaciones y personas, les asiste un interés directo y legítimo para la realización de estas actividades,

conforme se establece en todas las disposiciones vigentes en materia laboral.

Las comisiones unidas de Hacienda y Crédito Público, y de Trabajo y Previsión Social, una vez estudiado de manera pormenorizada cada uno de los preceptos de la iniciativa, y deliberando ampliamente sobre su contenido y alcances, coinciden en concluir que el documento en cuestión es el instrumento jurídico apropiado para regular las relaciones laborales de los trabajadores bancarios con las instituciones, independientemente de que cumple con los fines característicos de una ley laboral: Proteger y tutelar los derechos inherentes de los propios trabajadores.

#### DEBATE

Florentina Villalobos de Pineda:

La ley que estamos discutiendo, es un catálogo de causales para suspender desde temporalmente hasta cesar el trabajador y terminar los efectos del contrato sin determinar ninguna defensa en su favor. Cuando la banca no era del Gobierno, la Comisión Nacional Bancaria tradicionalmente conciliaba los conflictos entre los empleados y la institución. Ahora carecen de toda defensa, les quitan ese derecho que tenían desde los tiempos del general Cárdenas.

El fin primordial del sindicalismo es el de la lucha de los trabajadores por sus intereses frente a los empresarios y propietarios de los medios de producción; el sindicato debe realizar una actividad normal a favor del bien, la fuerza social del trabajo es que une a los hombres y les da fuerzas para construir una comunidad en la que



deben unirse tanto los trabajadores como los propietarios o los que poseen los medios de producción.

Esa Ley deja fuera de la posibilidad de sindicalizarse a un gran número de empleados bancarios que, por su desarrollo humano, su biografía personal y su vocación, tienen la inmensa capacidad para estructurar el sindicalismo que México reclama en sus tan especiales circunstancias históricas; el empleado bancario tiene ya conciencia de que constituye parte de un grupo que en el mundo del trabajo es parte primordial para impulsar el progreso de nuestro país; es capaz de mantener comunicación y diálogo con el otro factor que es, en este caso, el Gobierno, entiende que tiene limitaciones y que su actuación está supeditada a las condiciones del país.

El sindicato debe de servir de instrumento al trabajador para crecer, es decir, no sólo para tener más bienes materiales que den dignidad a su vida, sino de ser más, que le den una más elevada calidad humana.

Los trabajadores sin excepción, deben tener asegurado su derecho a sindicalizarse y de llegar a la huelga si así lo exigieran las circunstancias, sin sufrir por ello castigo de ninguna especie.

Crear libremente organizaciones para defender, promover sus intereses, para contribuir responsablemente al bien común, debe llevar al Gobierno, a las instituciones y a los empleados sindicalizados a crear las estructuras culturales y sociales básicas que les permitan formar su conciencia para que no se desvíen ni se corrompan los fines del sindicato.

Los sindicatos organizados por los empleados bancarios, no serán sólo el reflejo de la estructura de clase ni exponentes de la lucha de clases, podrán llegar a ser exponentes de la lucha por la justicia

social, por los justos derechos de los hombres del trabajo, antes que nada, debe unir a los hombres.

Además, por la forma en que está redactado, el artículo 4º, ni siquiera está bien definido el derecho a la indemnización por despido injustificado. El cese discrecional puede hacer desaparecer el derecho a la pensión de retiro de los trabajadores de confianza, quienes podrían ser privados de ella con sólo ser despedidos de su empleo poco antes de que se perfeccione tal derecho.

Se burocratiza el trabajo en la banca puesto que al personal con mayores conocimientos y habilidades se les puede cesar discrecionalmente.

Ambos aspectos, justicia laboral y profesionalismo bancario, no se protege en la Ley que estamos discutiendo al no garantizar la estabilidad en el empleo de todos los trabajadores bancarios de confianza que hayan alcanzado un determinado número de años de servicio.

Con estos antecedentes consideramos que no hay razón para que a los trabajadores de las sociedades nacionales de crédito se les niegue un derecho reconocido a los trabajadores de las instituciones nacionales de crédito, por lo que proponemos que se incluya en el proyecto de Ley de Conservación y Acumulación de Derechos de Antigüedad en el sistema bancario nacionalizado de todos los trabajadores de base y de confianza.

Baltazar Ignacio Valadez Montoya:

Todos sabemos que los trabajadores bancarios han sido víctimas de discriminaciones antidemocráticas, lo fueron cuando la banca estaba en manos de unos cuantos particulares protegidos por el Gobierno, y lo son ahora, cuando está en manos de un monopolio de Estado.

En efecto, en la mayoría de los países del mundo se reconoce a los trabajadores bancarios su legítimo derecho a sindicalizarse libremente, pero no es menos cierto que en estos países, excepto cuando se trata de totalitarios, tales derechos no están limitados por los marcos de una excepción que en nuestro caso y, según lo expresa la propia Constitución, su aplicación sólo se concede a los poderes de la Unión y al gobierno del Distrito Federal.

La insistencia en aplicar ese régimen discriminatorio en perjuicio de los trabajadores bancarios, es una de las razones que tiene la fracción parlamentaria demócrata para votar contra la iniciativa del Ejecutivo y contra el dictamen de las comisiones.

Los demócratas sostenemos que el trabajador bancario debe ser garantizado en el mínimo de sus derechos consagrados para los de su clase, en todos y cada uno de los códigos laborales como pretende ser el que hoy se discute.

Respecto al artículo 3º., consideramos a todas luces indebido que se incluya a las secretarías, aun de los gerentes, como se establece en el dictamen complementario, y que por cierto ni siquiera se nos entregó su copia, como trabajadores de confianza, pues es un criterio definido, incluso por la Suprema Corte de Justicia en la jurisprudencia que emite, que el carácter de un puesto no lo define la designación que se le dé, sino la naturaleza intrínseca de las funciones

que desempeñe una persona determinada. Junto a lo anterior, es evidente que las secretarías de los gerentes no desarrollan funciones de dirección, inspección o vigilancia, que son propiamente de confianza y que, insistimos, no desempeñan las secretarías.

Por otro lado, al trabajador que se ha separado de su empleo sin causa justificada, no sólo se le debe ofrecer la opción para su reinstalación o la indemnización de tres meses de salario, más 20 días de salario por cada año de servicios prestados, sino que, además de estos últimos que deben otorgársele conforme a los supuestos de la Ley Federal del Trabajo cuando haya mala fe patronal, por ejemplo, deben dársele también los 12 días que le correspondan por concepto de antigüedad, que es una prestación independiente de la anterior y, además, todas las prestaciones a que tuviera derecho conforme a los demás conceptos que consagre a su favor la legislación laboral de aplicación supletoria.

Por lo que hemos dicho respecto al párrafo segundo del artículo 2º del proyecto, propondríamos que al final de éste se agregue la expresión: "... pero sí a la indemnización...", para que de esta forma quede claro que si bien al trabajador de confianza no se le concede el derecho a la reinstalación en su empleo, sí lo tendrá para ser debidamente indemnizado.

Tratándose del artículo 17, opinamos que los trabajadores y sus familiares derechohabientes deben gozar de los beneficios de la Ley del Seguro Social, pero en forma amplia y plena y no de manera limitativa, como ahora se deduce del artículo en cuestión, cuando en lugar de referirse integralmente al régimen de seguridad social, hace un listado incompleto a pesar de lo aparentemente extenso.

En efecto no tiene por qué obligarse a los trabajadores bancarios a federarse a una central única y totalitaria que cuente con la bendición

oficial ilegal, sino que debe aceptar el derecho ya reconocido y consagrado por la Constitución Mexicana, respecto a la libertad de sindicalización y aún de coalición de los trabajadores para la mejor defensa de sus intereses, a través de las organizaciones que más convenientes les parezcan.

## 2.4 La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado

La obra del Constituyente de 1917 en materia social, por razones históricas y sociales no comprendió a los trabajadores al servicio del Estado. La Ley de 1931 remitía su regulación a las leyes del Servicio Civil.

En 1938 se promulgó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión.

El 5 de diciembre de 1960 se publicó en el Diario Oficial la reforma del artículo 123 Constitucional se iba a añadir un apartado "B" que comprendería a los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión y de los Gobiernos del Distrito Federal y Territorios Federales.

El 28 de diciembre de 1963 se publicó en el Diario Oficial la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado "B" del artículo 123 Constitucional.

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado nos hace referencia de las obligaciones de los trabajadores en el siguiente artículo:

Artículo 44.- Son obligaciones de los trabajadores:

- I. Desempeñar sus labores con la intensidad, cuidado y esmero apropiado, sujetándose a la dirección de sus jefes y las leyes y reglamentos respectivos;
- II. Observar buenas costumbres dentro del servicio;
- III. Cumplir con las obligaciones que les impongan las Condiciones Generales de Trabajo;
- IV. Guardar reserva de los asuntos que lleguen a su conocimiento con motivo de su trabajo;

- V. Evitar la ejecución de actos que pongan en peligro su seguridad y la de sus compañeros;
- VI. Asistir puntualmente a sus labores;
- VII. No hacer propaganda de ninguna clase dentro de los edificios o lugares de trabajo, y
- VIII. Asistir a los Institutos de Capacitación, para mejorar su preparación y eficiencia.

Lázaro Cárdenas promulgó el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado en el Diario Oficial de 5 de diciembre de 1938.

La huelga de los empleados públicos se reglamenta en los términos siguientes:

Art. 66.- Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que esta Ley establece.

Art. 67.- Declaración de huelga es la manifestación de la voluntad de la mayoría de los trabajadores de una unidad burocrática, de suspender las labores de acuerdo con los requisitos que establece esta Ley, si los Poderes de la Unión o algunos de sus representantes no acceden a sus demandas.

Art. 68.- La huelga de trabajadores al servicio del Estado puede ser general o parcial.

Art. 69.- La huelga general es la que se endereza en contra de todos los funcionarios de los Poderes de la Unión y sólo puede ser motivada por cualquiera de las siguientes causas:

- a) Por falta de pago de salarios consecutivos correspondientes a un mes de trabajo, salvo el caso de fuerza mayor que calificará el Tribunal de Arbitraje.

- b) Porque la política general del Estado, comprobada con hechos, sea contraria a los derechos fundamentales que esta Ley concede a los trabajadores del Estado, debiendo, en tal caso, hacer la comprobación respectiva el propio Tribunal.
- c) Por desconocimiento oficial del Tribunal de Arbitraje o porque el Estado ponga graves obstáculos para el ejercicio de sus atribuciones.
- d) Porque se haga presión para frustrar una huelga parcial.

Art. 70.- La huelga parcial en la que se decreta contra un funcionario o grupo de funcionarios de una unidad burocrática por cualquiera de las causas siguientes:

- a) Violaciones frecuentemente repetidas de este Estatuto.
- b) Negativa sistemática para comparecer ante el Tribunal de Arbitraje.
- c) Desobediencia a las resoluciones del mismo Tribunal.

Art. 71.- La huelga sólo suspende los efectos de los nombramientos de los trabajadores al servicio del Estado por el tiempo que dure, pero sin terminar o extinguir los efectos del propio nombramiento.

Art. 72.- La huelga deberá limitarse al mero acto de la suspensión del trabajo. Los actos violentos de los huelguistas contra las propiedades o las personas, tendrán como consecuencia, respecto de los responsables, la pérdida de su calidad de trabajadores al servicio del Estado y la aplicación de las sanciones establecidas en el artículo 262 de la Ley Federal del Trabajo, si los hechos realizados por aquéllos, o por los terceros que tomaren parte en el movimiento, reúnen los caracteres de las infracciones previstas en dicho artículo.



En lo que se refiere a huelgas generales o parciales, los trabajadores mexicanos, con funciones en el extranjero, deberán limitarse a hacer valer sus derechos por medio de los organismos nacionales a que correspondan; en la inteligencia de que les está vedado terminantemente llevar a cabo cualquier movimiento de carácter huelguístico en el extranjero.

Art. 73.- Para declarar una huelga se requiere:

- I. Que sea motivada por alguna o algunas de las causas señaladas en los artículos 69 y 70.
- II. Que sea declarada por una mayoría absoluta de los trabajadores al servicio del Estado, dentro de la unidad burocrática afectada; si se trata de una huelga parcial, o si se trata de una huelga general, por las dos terceras partes de delegaciones de los sindicatos federados.

Art. 74.- Antes de suspender las labores los trabajadores deberán presentar al tercer árbitro del Tribunal de Arbitraje su pliego de peticiones con la copia del acta de la asamblea en que se haya acordado declarar la huelga. Dicho árbitro, una vez recibido el escrito y sus anexos, correrá traslado con la copia de ellos al funcionario o funcionarios de quienes dependa la concesión de las peticiones para que resuelva en el término de diez días contando a partir de la notificación.

Art. 75.- El Tribunal de Arbitraje decidirá dentro de un término de setenta y dos horas computado desde la fecha en que se reciba copia del escrito acordando la huelga, si ésta es legal o ilegal, según que se hayan satisfecho o no los requisitos a que se refieren los artículos 73 y 74. En el primer caso, si la huelga es legal, procederá desde luego a la conciliación de las partes

siendo obligatoria la presencia de éstas en las audiencias de avenimiento.

Art. 76.- Si la declaración de huelga se considera legal por el Tribunal de Arbitraje, y si transcurrido el plazo de días a que se refiere el artículo 74, no se hubiere llegado a un entendimiento entre las partes, los trabajadores podrán suspender las labores.

Art. 77.- Si el Tribunal resuelve que la declaración de huelga es ilegal, prevendrá a los trabajadores que en caso de suspender las labores, el acto será considerado como abandono de trabajo, y dictará las medidas que juzgue necesarias para evitar esa suspensión.

Art. 78.- Si la suspensión de labores se lleva a cabo antes de los diez días de emplazamiento; si practicado el recuento correspondiente resultare que los huelguistas se encuentran en minoría, o si no llenan todos y cada uno de los requisitos señalados en los artículos anteriores, el Tribunal declarará que no existe el estado de huelga; fijará a los trabajadores un plazo de veinticuatro horas para que reanuden sus labores, apercibiéndolos de que si no lo hacen, quedarán cesados sin responsabilidad para el Estado, salvo en casos de fuerza mayor o de error no imputable a los trabajadores y declarará que el Estado o funcionarios afectados no han incurrido en responsabilidad.

Art. 79.- La huelga será declarada ilegal y aun delictuosa cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades, o cuando se decrete en los casos del artículo 29 constitucional.

Art. 80.- Si el Tribunal de Arbitraje resuelve que una huelga es ilegal, quedarán cesados por este solo hecho los trabajadores que hubieren realizado la suspensión de labores, sin responsabilidad para el Estado.

Art. 81.- En tanto que no se declare ilegal, inexistente o terminado un estado de huelga, el Tribunal de Arbitraje y las autoridades civiles y militares correspondientes deberán respetar el derecho que ejercitan los trabajadores, dándoles las garantías necesarias y prestándoles el auxilio que soliciten.

Art. 82.- La huelga terminará:

- I. Por avenencia entre las partes en conflicto.
- II. Por resolución de la asamblea de trabajadores tomada en acuerdo de la mayoría compuesta de las dos terceras partes de los mismos.
- III. Por la declaración de ilegalidad.
- IV. Por laudo de la persona o tribunal que, a solicitud de las partes y con la conformidad de éstas, se avoque el conocimiento del asunto.

Art. 83.- Al resolverse que una declaración de huelga es legal, el Tribunal de Arbitraje, a petición de las autoridades correspondientes, y tomando en cuenta las pruebas presentadas, fijará el número de trabajadores que los huelguistas están obligados a mantener en el desempeño de sus labores, a fin de que continúen realizándose aquellos servicios cuya suspensión perjudique la estabilidad de las instituciones o la conservación de las oficinas o talleres o signifique un peligro para la salud pública”.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Trueba Urbina Alberto, Op. Cit. Pág 232.

El Estatuto reconoció una serie de principios que salvaguardaban la calidad de los trabajadores de los burócratas: contenía los derechos de sindicalización, de huelga, con las modalidades propias al servicio, de antigüedad, la creación de un tribunal apto para conocer de los conflictos que se suscitaban.

El 17 de abril de 1941 se publicó en el Diario Oficial un nuevo Estatuto que abrogó el de 1938.

En 1947 fue aprobado un proyecto de reformas al Estatuto.

El Presidente Adolfo López Mateos presentó una iniciativa de reformas a la Constitución General de la República que tendía a incorporar en ella los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado.

El decreto que contenía la reforma, luego de ser aprobado, se publicó en el Diario Oficial de 5 de diciembre de 1960.

La reforma consistió en agregar 14 fracciones al artículo 123 las que formaron el apartado B y, en consecuencia, las 31 fracciones que integraban el texto previo a la reforma constituyeron el apartado A.

El resultado de la reforma constitucional fue la expedición de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B, publicada en el Diario Oficial de 28 de diciembre de 1963.

## 2.5 La nacionalización bancaria

El presidente José López Portillo anunció la decisión de nacionalizarla el día 1° de septiembre de 1982, como resultado del poder ilimitado que había adquirido la banca.

La banca privada mexicana, comenzó a crecer a fines de los años treinta hasta el comienzo de los años cincuenta, gracias al impulso que le daba el desarrollo del mercado nacional a la demanda por servicios bancarios. La voluntad de las autoridades no solo permitía el desarrollo sino el apoyo de manera consciente y éste apoyo se otorgó de diversas formas, una de ellas fue la expedición de diversas reglas que facilitaban la operación bancaria, como lo fueron; la disposición que declaraba fraudulenta la expedición de un cheque sin fondos, lo que permitía encarcelar al emisor de un cheque sin respaldo financiero; esto privilegiaba el pago de la deuda bancaria; la norma que en caso de quiebra otorgaba prioridad al pago de los pasivos adeudados a los bancos; la emisión de diversas regulaciones que encarecían la operación de instituciones financieras no bancarias como era las compañías de seguros, de fianzas., y favorecían la capacidad de los bancos para competir por fondos en el mercado nacional; el otorgamiento por las autoridades fiscales y el Banco de México de una garantía ilimitada a los pasivos bancarios en el público.

Las autoridades protegían a los tenedores del control de los bancos mexicanos de la posible competencia extranjera dentro del mercado nacional, ésta protección aseguraba por medio de diversas disposiciones y prácticas que dificultaban o prohibían, la operación en el mercado mexicano de intermediarios financieros extranjeros y que impedían que accionistas extranjeros adquirieran por compra o

cualquier otro modo, el control de algún banco mexicano autorizado, pero era evidente que la ausencia de competencia y de participación de bancos y banqueros extranjeros hacía todo más fácil a los banqueros nacionales, sobre todo a los bien establecidos.

La nacionalización bancaria no se debió a razón alguna atribuible a su funcionamiento, ésta nacionalización se derivó de la crisis económica por la que estaba pasando el país en ese momento y cuya manifestación más importante eran las fugas de capital. Y tuvo su causa en el intento del presidente López Portillo de responsabilizar a los bancos privados de la crisis financiera que habían provocado las políticas expansionistas del gasto público, en años anteriores.

La nacionalización bancaria hizo realidad la sindicación de los trabajadores bancarios.

La Coordinadora Nacional de Trabajadores Bancarios (CNTB), convocó a una Asamblea General el día 4 de septiembre que se llevo a cabo en el auditorio del Congreso del Trabajo, con el objeto de impulsar la creación del Sindicato Nacional de Trabajadores Bancarios (SNTB).

Se designó una comisión coordinadora a efecto de que convocara a un Congreso Constitutivo del Sindicato Nacional de Trabajadores Bancarios para proceder posteriormente a solicitar el registro correspondiente, en cada centro de trabajo se realizaban las asambleas por departamento y sucursal en los cuales se definiría la política a seguir. La Asamblea Constitutiva fue convocada para realizarse el 22 de septiembre de 1982.

El 6 de septiembre de 1982 se publicó en el Diario Oficial de la Federación un Decreto Presidencial, por medio del cual se creó un comité técnico consultivo integrado por seis secretarios de Estado y

que en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deberían proponer al Ejecutivo Federal normas para regir las relaciones laborales en las instituciones nacionales de crédito, conforme a las disposiciones del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

El día 9 de septiembre de 1982 se dio a conocer la creación de un sindicato blanco, y al día siguiente presento solicitud de registro ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

El ejecutivo envió a Cámara de Diputados el 21 de septiembre de 1982, las reformas a la Constitución por las que se formalizó la nacionalización y se incluyó a los trabajadores bancarios en el apartado "B" del artículo 123 Constitucional; mediante la adición de la fracción XIII bis, publicada en el Diario Oficial el 17 de noviembre de 1982, para que por medio de este apartado quedarán reguladas las relaciones laborales en la Banca nacionalizada.

El día 6 de octubre de 1982 la Cámara de Diputados aprobó la iniciativa de reforma constitucional, mediante la cual los trabajadores bancarios quedarían regidos en sus relaciones laborales por el Apartado B.

El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje dio a conocer el 20 de noviembre de 1982 que se había otorgado el registro al Sindicato de Trabajadores del Banco Obrero. Días después el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitrajes concedió el registro a los sindicatos del Banco Nacional de México S.A. (BANAMEX), Banco Mercantil de México S.A. de C.V. (BANCOMER), Banca de Servicios Financieros Integrados (BANCA SERFIN) y NACIONAL FINANCIERA, así como días después recibieron su registro los sindicatos del Banco del País (BANPAÍS), Confederación Mercantil Mexicana (COMERMEX),

Banco Internacional, Multibanco Mercantil de Monterrey y Probanca del Norte.

La nueva reglamentación no abarcó la totalidad de las Instituciones; excluyó al National City Bank, al Banco del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, a las instituciones auxiliares de Crédito y a las Compañías de Seguros.

El presidente López Portillo quería responsabilizar a los bancos privados de la crisis financiera.

Efectuó esta medida como medio para resolver la crisis económica por la que estaba pasando el país en ese momento y cuya manifestación más importante eran las fugas de capital.

La sindicalización se decretó para que los trabajadores bancarios apoyaran la nacionalización de la Banca y se permitió el contagio a los demás Bancos controlados total o mayoritariamente por el Estado porque no había otra alternativa.



## CAPITULO 3

### EL DERECHO DE HUELGA EN LA LEGISLACIÓN MEXICANA

#### 3.1 Concepto de la huelga

La Comisión Técnica Especial de Trabajo y Previsión Social de la Cámara de Diputados, en 1925 preparó un proyecto de iniciativa de ley para el Distrito Federal con el nombre de Ley Reglamentaria del Artículo 123 de la Constitución General vigente de la República que contenía un precepto de huelga que nos dice:

“Artículo 213. Huelga es la acción colectiva de los trabajadores, suspendiendo temporalmente sus labores habituales. La huelga no da por terminado el contrato de trabajo.

Artículo 214. La huelga tiene por objeto buscar un equilibrio entre los diversos factores de la producción que armonice los derechos de trabajadores y patronos”.<sup>22</sup>

En este mismo año (1925), se llevó a cabo una iniciativa, la cual no se aprobó, con el nombre de Ley Orgánica para Reglamentar el Derecho de Huelgas y Paros, la cual no se aprobó, y contenía un artículo que definía a la huelga como:

“La huelga es la acción colectiva de los trabajadores que suspenden sus labores en defensa de sus intereses”.<sup>23</sup>

Ley Federal del Trabajo de 1931 señala en su artículo 259 que:

“Huelga es la suspensión legal y temporal del trabajo, como resultado de una coalición de trabajadores”.<sup>24</sup>

---

<sup>22</sup> Puig Hernández, Op. Cit. Pág 66.

<sup>23</sup> Idem.

<sup>24</sup> De la Cueva, op cit Pág 587.

La Ley Federal del Trabajo de 1970 nos dice en su artículo 440 que la huelga es: “La suspensión temporal del trabajo llevada a cabo por una coalición de trabajadores”.<sup>25</sup>

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en su artículo 92:

Huelga es la suspensión temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores, decretada en la forma y términos que esta ley establece.

Por su parte el maestro Trueba Urbina da la siguiente definición de huelga:

“La suspensión colectiva de labores cuyo objeto fundamental es mejorar las condiciones o el rendimiento económico del trabajo”.<sup>26</sup>

El autor Gallart Folch, citado por Jesús Castorena, respecto a la huelga, que se entiende por ésta:

“La suspensión colectiva y concertada del trabajo, realizada por iniciativa obrera, en una o varias empresas, oficios o ramas de trabajo con el fin de conseguir objetivos de orden profesional, político, o bien manifestarse en protesta contra determinadas actuaciones patronales gubernamentales y otras”.<sup>27</sup>

El autor Etala nos da una definición lexicográfica:

“Cesación o paro en el trabajo de personas empleadas en el mismo oficio, hecho de común acuerdo con el fin de imponer ciertas condiciones a los patronos”.<sup>28</sup>

Santos Azuela establece que:

“La huelga es la suspensión del trabajo en la empresa o establecimiento, por todo el tiempo que se estime necesario, decidida

---

<sup>25</sup> Ibidem.

<sup>26</sup> Trueba Urbina, Op. Cit, Pág 368.

<sup>27</sup> Castorena, Jesús “Manual de Derecho Obrero”, Fuentes Impresores, México, 1971, Pág 295.

<sup>28</sup> Etala Carlos, Alberto “Derecho Colectivo del Trabajo”, Astrea, Buenos Aires, 2002, Pág 350.

por la coalición de los trabajadores, para la tutela y promoción de sus intereses laborales”.<sup>29</sup>

Carlos Alberto Puig considera a la huelga como: “la suspensión de las labores en una empresa, por parte de los trabajadores, con el objeto de defender o mejorar las condiciones en que prestan sus servicios”.<sup>30</sup>

Luisa Riva Sanseverino citada por el maestro Néstor de Buenda la siguiente definición:

“La abstención concertada del trabajo, para la tutela de un interés profesional colectivo”.<sup>31</sup>

El maestro Néstor de Buenda cita al autor Manuel Alonso Olea que define a la huelga como:

“La cesación colectiva y concertada del trabajo por iniciativa de los trabajadores”.<sup>32</sup>

Alonso García la considera como:

“El acto de perfección de un conflicto de trabajo, de naturaleza colectiva y económica, que consiste en la cesación de trabajo, llevada a cabo de manera libre y colectiva”.<sup>33</sup>

Hucck y Nipperdey establece:

“La suspensión conjunta y sistemática del trabajo de un gran número de trabajadores, dentro de una profesión o empresa para un fin conflictivo, con la voluntad de continuar el trabajo tras la obtención de dicho fin o tras la extinción de la disputa”.<sup>34</sup>

---

<sup>29</sup> Santos Azuela Héctor, “Curso Inductivo de Derecho Sindical y del Trabajo”, Porrúa, México, 1990, Pág 215.

<sup>30</sup> Puig Hernández, Op.Cit Pág 93.

<sup>31</sup> De Buen Nestor, Derecho del Trabajo, Tomo II , Porrúa, México, 1979, Pág 886.

<sup>32</sup> Idem

<sup>33</sup> Alonso García, Manuel “La Huelga y el Cierre Empresarial”, Publicación del Instituto de Estudios Económicos España, 1979 Pág. 36.

<sup>34</sup> De Buen Nestor, Op.Cit. Pág 887.

Santos Azuela dice:

“La huelga es la suspensión del trabajo en la empresa o establecimiento, por todo el tiempo que se estime necesario, decidida por la coalición de los trabajadores, para la tutela y promoción de sus intereses laborales”.<sup>35</sup>

Rosalio Bailon Valdovinos la define de la siguiente manera:

“El ejercicio de la huelga permite a los trabajadores alcanzar mayores prestaciones y mejores condiciones de trabajo, por lo que se puede decir que la huelga es un instrumento de lucha de la clase trabajadora”.<sup>36</sup>

Jesús Castorena conceptualiza:

“La huelga es la suspensión del trabajo concertada por la mayoría de los trabajadores de una empresa o de un establecimiento para defender y mejorar las condiciones de trabajo propias, o las ajenas de una colectividad de trabajadores”.<sup>37</sup>

Euquerio Guerrero señala:

“La huelga es la suspensión del trabajo realizado por todos o la mayor parte de los trabajadores de una empresa, con el propósito de paralizar las labores y en esa forma presionar al patrón a fin de obtener que acceda a alguna petición que le han formulado y que los propios huelguistas consideran justa, o cuando menos, conveniente”.<sup>38</sup>

Rafael de Pina Vara considera a la huelga como:

“Suspensión legal y temporal del trabajo como resultado de una coalición de trabajadores”.<sup>39</sup>

---

<sup>35</sup> Santos Azuela, Héctor “Derecho Colectivo del Trabajo”, Porrúa, México, 1993, Pág 215.

<sup>36</sup> Bailón Valdovinos Rosalio, “Derecho Laboral, Teoría, Diccionario, Preguntas t Respuestas”, Mundo Jurídico, México, 1991 Pág 70.

<sup>37</sup> Castorena Jesús, Op. Cit. Pág 301.

<sup>38</sup> Guerrero Euquerio, Manual de Derecho del Trabajo, Porrúa, México, 1971, Pág 327.

<sup>39</sup> De pina Vara, Rafael, “Diccionario de Derecho”, Porrúa, México, 1990, Pág 290.

De Buen Néstor la define como:

“La suspensión de las labores en una empresa o establecimiento, decretada por los trabajadores con el objeto de presionar al patrón para la satisfacción de un interés colectivo”.<sup>40</sup>

El Maestro Mario de la Cueva da la siguiente definición:

“La huelga es el ejercicio de la facultad legal de las mayorías obreras para suspender las labores en las empresas, previa observancia de las formalidades legales, para obtener el equilibrio de los derechos o intereses colectivos de trabajadores y patronos”.<sup>41</sup>

Por su parte Báez Martínez dice:

“La huelga es una instancia de los trabajadores para armonizar los derechos del trabajo con los del capital, mediante la suspensión temporal del trabajo cuando el equilibrio entre los factores de la producción les es desfavorable”.<sup>42</sup>

Guillermo Cabanellas la define como:

“La huelga es la cesación colectiva y concordada del trabajo, con abandono de los lugares de labor, por parte de los trabajadores, con el objeto de obtener determinadas condiciones de sus patronos o ejercer presión sobre los mismos”.<sup>43</sup>

Entendemos que la huelga implica una suspensión temporal de labores, que ésta suspensión debe de ser llevada a cabo por los trabajadores, que éstos trabajadores que van a ejecutar la huelga deben de constituir a la mayoría y que la huelga debe de tener como fin la defensa de los trabajadores, ejerciendo una presión hacia el patrón.

---

<sup>40</sup> De Buen Néstor, Op. Cit. Pág 888.

<sup>41</sup> De la Cueva Mario, Op.Cit. 887.

<sup>42</sup> Báez Martínez Roberto, “Principios Básicos del Derecho del Trabajo”, Ed. Pac, México, 2001, Pág 155.

<sup>43</sup> Cabanellas Guillermo, “Los Conflictos Colectivos de Trabajo y su Solución”, Ed. Heliasta, Buenos Aires, 1979, Pág 34.

### 3.2 La huelga como acto jurídico

En tiempos pasados a la huelga se le consideraba como un hecho jurídico, posteriormente en la Constitución de Querétaro a ésta se le considero como un acto jurídico.

Antes de la Declaración de los Derechos Sociales de 1917, a la huelga se le consideraba un hecho jurídico, es decir la suspensión del trabajo, con idea del derecho natural de no trabajar, un hecho no sancionado por el derecho penal. Ya que la suspensión de los trabajos no implicaba paralizar las actividades de la empresa, ya que el empresario ante dicho incumplimiento de la obligación legítima de prestar el trabajo, éste podía dar por terminadas las relaciones de todos los huelguistas.

A partir de la segunda década del siglo XX la huelga se tipificó como acto jurídico.

Se establecerá la diferencia entre hecho jurídico y acto jurídico.

De Pina Vara Rafael señala:

“El hecho jurídico va a ser todo aquél hecho del hombre o de la naturaleza a los que la ley les atribuye efectos jurídicos”.<sup>44</sup>

Por su parte el maestro De la Cueva define a la huelga como un acto jurídico al establecer que es:

“Una manifestación exterior de voluntad, consumada en la suspensión temporal del trabajo, llevada a cabo con el propósito de

---

<sup>44</sup> De Pina Vara, Op. Cit. Pág 287.

obligar al empresario a satisfacer la demanda de mejores condiciones de prestación de los servicios”.<sup>45</sup>

Manuel Borja Soriano citado por el maestro Mario de la Cueva define al acto jurídico como:

“Una manifestación exterior de voluntad, que se propone crear, transmitir, modificar o extinguir un derecho o una obligación, y que produce el efecto deseado porque el derecho vigente lo sanciona”.<sup>46</sup>

Nuevamente citamos al autor De Pina Vara Rafael haciendo la siguiente definición del acto jurídico:

“Manifestación de la voluntad humana susceptible de producir efectos jurídicos”<sup>47</sup>

La huelga ya como acto jurídico, con su propósito y la suspensión de actividades, por fin se encuentran legitimados y protegidos por el derecho.

En la exposición de Motivos de la Ley Federal del Trabajo de 1970 en el derecho mexicano la huelga es un acto jurídico reconocido y protegido por el derecho cuya esencia consiste en la facultad otorgada a la mayoría de los trabajadores de cada empresa o establecimiento para suspender los trabajos hasta obtener la satisfacción de sus demandas.

La huelga es un acto jurídico, una manifestación de la voluntad dirigida a la producción de determinados efectos de derecho.

---

<sup>45</sup> De la Cueva, Mario, Op. Cit. Pág 593.

<sup>46</sup> Idem.

<sup>47</sup> De pina Vara, Op. Cit. Pág 52.

### 3.3 Los objetivos de la huelga

Para poder hablar de los objetivos de la huelga es necesario hacer énfasis de que el fin principal de la huelga es reanudar las labores, aunque en algunos casos no se llegan a reanudar las labores por lo contrario se finaliza con el cierre definitivo del centro de trabajo, desviándose de su principal fin, con ello se cita el artículo 450 de la Ley Federal del Trabajo que señala:

Artículo 450. La huelga deberá tener por objeto:

- I. Conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital;
- II. Obtener del patrón o patrones la celebración del contrato colectivo de trabajo y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo III del Título Séptimo;
- III. Obtener de los patrones la celebración del contrato-ley y exigir su revisión al terminar el período de su vigencia, de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo IV del Título Séptimo;
- IV. Exigir el cumplimiento del contrato colectivo de trabajo o del contrato-ley en las empresas o establecimientos en que hubiese sido violado;
- V. Exigir el cumplimiento de las disposiciones legales sobre participación de utilidades;
- VI. Apoyar una huelga que tenga por objeto alguno de los enumerados en las fracciones anteriores; y
- VII. Exigir la revisión de los salarios contractuales a que se refieren los artículos 399 Bis y 419 Bis.



Los objetivos de la huelga son los “fines o metas que se propone alcanzar o lograr un movimiento huelguístico”.<sup>48</sup>

El legislador determina los objetivos de la huelga.

- a) Conseguir el equilibrio entre los factores de producción.
- b) Reclamar la firma, revisión o cumplimiento del contrato colectivo del contrato-ley.
- c) Exigir el cumplimiento de las normas sobre participación de utilidades.
- d) Apoyar una huelga existente
- e) Demandar la revisión anual de los salarios en el contrato colectivo o el contrato-ley.

La finalidad de la huelga es ejercer una presión sobre el patrón para que pueda satisfacerse un interés legítimo.

El fin de la huelga consiste en ejercer presión sobre el patrón a efecto de que acceda a determinadas exigencias de los trabajadores.

La huelga persigue dos tipos de finalidades:

- a) Una de carácter económico y de realización inmediata, consistente en la procuración de niveles decorosos de existencia mediante una equitativa distribución de la riqueza y un indefectible proceso de socialización, y
- b) De carácter político y de realización futura, propendiente al fortalecimiento de los trabajadores para que transformen el régimen de explotación, por una organización social más justa.

---

<sup>48</sup> Bailon Valdovinos, Rosalio Op. Cit. Pág 103

### 3.4 Los requisitos de la huelga

Para poder hablar de los requisitos de la huelga tenemos que tomar en cuenta sus elementos que son los siguientes: sujeto y una finalidad.

El autor Carlos Alberto Puig nos cita:

“Un sujeto, de naturaleza colectiva, compuesto de varios trabajadores, cuyas voluntades se concentran temporalmente por medio de una coalición o indefinidamente al través de una organización sindical”.<sup>49</sup>

Artículo 451 LFT. Para suspender los trabajos se requiere:

- I. Que la huelga tenga por objeto alguno o algunos de los que señala el artículo anterior;
- II. Que la suspensión se realice por la mayoría de los trabajadores de la empresa o establecimiento. La determinación de la mayoría a que se refiere esta fracción, sólo podrá promoverse como causa para solicitar la declaración de inexistencia de la huelga, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 460, y en ningún caso como cuestión previa a la suspensión de los trabajos; y
- III. Que se cumplan previamente los requisitos señalados en el artículo siguiente.

Por mayoría de trabajadores debe entenderse la mitad más uno de éstos. La comprobación de éste requisito solo se puede hacer después de que la huelga hubiere estallado.

Los únicos que no tienen derecho de recontar en la huelga son los empleados de confianza y los altos empleados.

---

<sup>49</sup> Puig Hernández,, Op. Cit. Pág 21.

En los requisitos de forma encontramos los que señala el artículo 920 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice:

El procedimiento de huelga se iniciará mediante la presentación del pliego de peticiones, que deberá reunir los requisitos siguientes.

I. Se dirigirá por escrito al patrón y en él se formularán las peticiones, anunciarán el propósito de ir a la huelga si no son satisfechas, expresarán concretamente el objeto de la misma y señalarán el día y hora en que suspenderán las labores, o el término de prehuelga;

II. Se presentará por duplicado a la Junta de Conciliación y Arbitraje. Si la empresa o establecimiento están ubicados en lugar distinto al en que resida la Junta, el escrito podrá presentarse a la autoridad del trabajo más próxima o a la autoridad política de mayor jerarquía del lugar de ubicación de la empresa o establecimiento. La autoridad que haga el emplazamiento remitirá el expediente, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a la Junta de Conciliación y Arbitraje; y avisará telegráfica o telefónicamente al Presidente de la Junta;

III. El aviso para la suspensión de las labores deberá darse, por lo menos, con seis días de anticipación a la fecha señalada para suspender el trabajo y con diez días de anticipación cuando se trate de servicios públicos, observándose las disposiciones legales de esta Ley. El término se contará a partir del día y hora en que el patrón quede notificado.

Artículo 99 LFTSE. Para declarar una huelga se requiere:

- I. Que se ajuste a los términos del artículo 94 de esta Ley, y
- II. Que sea declarada por las dos terceras partes de los trabajadores de la dependencia afectada.

Artículo 100 LFTSE. Antes de suspender las labores los trabajadores deberán presentar al Presidente del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje su pliego de peticiones con la copia del acta de asamblea en que se haya acordado declarar la huelga. El Presidente, una vez recibido el escrito y sus anexos, correrá traslado con la copia de ellos al funcionario o funcionarios de quienes dependa la concesión de las peticiones, para que resuelvan en el término de diez días, a partir de la notificación.

Artículo 101 LFTSE. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje decidirá dentro de un término de setenta y dos horas, computado desde la hora en que se reciba copia del escrito acordando la huelga, si ésta es legal o ilegal, según que se hayan satisfecho o no los requisitos a que se refieren los artículos anteriores. Si la huelga es legal, procederá desde luego a la conciliación de las partes, siendo obligatoria la presencia de éstas en las audiencias de avenimiento.

Artículo 102 LFTSE. Si la declaración de huelga se considera legal, por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, y si transcurrido el plazo de diez días a que se refiere el artículo 95, no se hubiere llegado a un entendimiento entre las partes, los trabajadores podrán suspender sus labores.

### 3.5 La calificación de la huelga

De acuerdo con la Ley Federal del Trabajo la huelga se clasifica en:

- a) Huelga legalmente existente.
- b) Huelga ilícita.
- c) Huelga justificada.
- d) Huelga legalmente inexistente

La huelga legalmente existente es la que satisface los requisitos y persigue los objetivos señalados en el Artículo 450 de la LFT.

Huelga ilícita es la que va contra la ley, es decir, que se realiza en contravención a lo dispuesto en la ley. La huelga es ilícita en dos casos:

- a) Cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades.
- b) En caso de guerra, cuando los trabajadores pertenezcan a establecimientos o servicios del gobierno.

Huelga justificada es aquella cuyos motivos son imputables al patrón.

Huelga legalmente inexistente es aquella que no satisface los requisitos legales ni persigue los objetivos del Artículo 450 de la LFT.

El autor Euquerio Guerrero nos comenta acerca de la huelga ilícita lo siguiente:

“Cuando una huelga es declarada ilícita, se dan por terminados los contratos de trabajo y el patrón queda en libertad de celebrar

nuevos contratos, sin perjuicio de las responsabilidades penales o civiles en que incurran los huelguistas”.<sup>50</sup>

La huelga legalmente existente satisface los requisitos del artículo 451 de la LFT.

Artículo 451. Para suspender los trabajos se requiere:

- I. Que la huelga tenga por objeto alguno o algunos de los que señala el artículo anterior;
- II. Que la suspensión se realice por la mayoría de los trabajadores de la empresa o establecimiento. La determinación de la mayoría a que se refiere esta fracción, sólo podrá promoverse como causa para solicitar la declaración de inexistencia de la huelga, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 460, y en ningún caso como cuestión previa a la suspensión de los trabajos; y
- III. Que se cumplan previamente los requisitos señalados en el artículo siguiente.

Cabe señalar que con la falta de objetivo y de requisitos anteriormente señalados, se puede deducir a la huelga inexistente.

La huelga es legalmente inexistente de acuerdo con lo previsto en el artículo 459 de la Ley Federal del Trabajo que a la letra dice:

- I. La suspensión del trabajo se realiza por un número de trabajadores menor al fijado en el artículo 451, fracción II;
- II. No ha tenido por objeto alguno de los establecidos en el artículo 450; y
- III. No se cumplieron los requisitos señalados en el artículo 920.

---

<sup>50</sup> Guerrero Euquerio, Op. Cit. Pág 370.

No podrá declararse la inexistencia de una huelga por causas distintas a las señaladas en las fracciones anteriores.

De acuerdo al artículo 451 fracción II de la Ley Federal del Trabajo que nos habla de la mayoría de los trabajadores sólo podrá promoverse con causa para solicitar la inexistencia de la huelga, pero si durante el procedimiento se ofreciera como prueba el recuento, se aplicará el artículo 931 de la Ley Federal del Trabajo que se cita a continuación:

- I. La Junta señalará el lugar, día y hora en que deba efectuarse;
- II. Únicamente tendrán derecho a votar los trabajadores de la empresa que concurran al recuento;
- III. Serán considerados trabajadores de la empresa los que hubiesen sido despedidos del trabajo después de la fecha de presentación del escrito de emplazamiento;
- IV. No se computarán los votos de los trabajadores de confianza, ni de los trabajadores que hayan ingresado al trabajo con posterioridad a la fecha de presentación del escrito de emplazamiento de huelga; y
- V. Las objeciones a los trabajadores que concurran al recuento, deberán hacerse en el acto mismo de la diligencia, en cuyo caso la junta citará a una audiencia de ofrecimiento y rendición de pruebas.

Si la Junta declara que la huelga es inexistente, de conformidad con lo previsto en el artículo 932 de la L.F.T.

- I. Fijará a los trabajadores un término de veinticuatro horas para que regresen a su trabajo;
- II. Deberá notificar lo anterior por conducto de la representación sindical, apercibiendo a los trabajadores que por el solo hecho de no acatar la resolución

quedarán terminadas las relaciones de trabajo, salvo causa justificada;

- III. Declarará que el patrón no ha incurrido en responsabilidad y que de no presentarse a laborar los trabajadores dentro del término señalado, quedará en libertad para contratar otros, y
- IV. Dictará las medidas que juzgue convenientes para que pueda reanudarse el trabajo.

El maestro Mario de la Cueva señala:

“Huelga legalmente existente es la suspensión de labores efectuadas por las mayorías obreras, previa observancia de las formalidades legales y para alcanzar las finalidades asignadas por la Constitución a estos movimientos. Huelga legalmente inexistente es la que no satisface las condiciones enumeradas”.<sup>51</sup>

Santiago Barajas Montes de Oca dice:

“Su finalidad es que la junta determine si se cumplieron los requisitos legales para llevar a cabo la suspensión de labores y el pronunciamiento de una resolución declaratoria del estado de huelga”.<sup>52</sup>

Para el trabajador los efectos de una declaración de inexistencia de huelga será cuando se declaren rotos los contratos de trabajo de todos aquellos que no cumplimenten el acuerdo adoptado por el tribunal.

En cambio para el empleador los efectos de una declaración de inexistencia de la huelga serán eximirlo de toda responsabilidad legal y económica, facultarlo para la inmediata reanudación de actividades de manera normal y bajo protección de la propia

---

<sup>51</sup> De la Cueva, Op. Cit. Pág 602.

<sup>52</sup> Idem



autoridad de trabajo; contratar otros trabajadores en sustitución de los que se hayan negado a regresar al empleo.

Para que la huelga se declare inexistente, será necesario comprobar que no se cumplió con los requisitos de forma, fondo, mayoría, ya que los interesados dentro de las 72 horas siguientes al estallamiento de la huelga acudirán ante la Junta respectiva a solicitar su declaración.

El concepto de huelga lícita lo podemos encontrar en el párrafo primero de la fracción XVIII del artículo 123 constitucional que a la letra dice:

Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso con diez días de anticipación, a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo.

Mientras que la huelga ilícita se encuentra en la misma fracción XVIII del artículo 123 constitucional que nos dice:

Las huelgas serán consideradas como ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieren actos violentos contra las personas o las propiedades o, en caso de guerra, cuando aquellos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del Gobierno.

A partir del momento en que el movimiento se hubiere calificado como ilícito las autoridades no deben proteger más a los trabajadores huelguistas, debiéndose permitir, por el contrario, que los trabajadores que deseen laborar lo hagan o que regresen aquellos que se habían declarado en huelga.

Conforme al Artículo 445 de la Ley Federal del Trabajo encontramos las causas de ilicitud de la huelga que a la letra dice:

- I. Cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades; y
- II. En caso de guerra, cuando los trabajadores pertenezcan a establecimientos o servicios que dependan del Gobierno.

La huelga se puede declarar lícita o ilícita mediante un procedimiento especial; la declaración de licitud prorroga la suspensión de labores por todo el tiempo que medie hasta un arreglo entre las partes, la de ilicitud tiene por único efecto el dar por terminada la relación de trabajo.

Para Mario de la Cueva la huelga lícita es aquella que:

“...persigue el equilibrio de los derechos e intereses del capital y el trabajo y huelga justificada es la que busca un equilibrio que se comprobó no existía o estaba roto”.<sup>53</sup>

La calificación de la huelga es un acto procesal declarativo, éste acto define si la huelga es existente o inexistente.

La Junta de Conciliación y Arbitraje examinarán lo relativo a la existencia o inexistencia de la huelga, sólo a petición de la parte interesada hará valer el siguiente artículo de la Ley Federal del Trabajo.

Artículo 929. Los trabajadores y los patrones de la empresa o establecimiento afectado, o terceros interesados, podrán solicitar de la Junta de Conciliación y Arbitraje, dentro de las setenta y dos horas siguientes a la suspensión del trabajo, declare la inexistencia de la

---

<sup>53</sup> De la Cueva Mario, Op Cit, 817.

huelga por las causas señaladas en el artículo 459 o por no haber cumplido los requisitos establecidos en el artículo 920 de esta Ley.

Si no se solicita la declaración de inexistencia, la huelga será considerada existente para todos los efectos legales.

La calificación de imputabilidad se realiza cuando los trabajadores se someten al arbitraje de la Junta, ya que entonces podrá ésta estudiar a fondo el problema y decidir si el patrón dio causa al movimiento de huelga y por lo mismo debe sufrir las consecuencias de la imputabilidad o sea el tener que satisfacer las peticiones de los trabajadores en cuanto sean procedentes, y el pago de los salarios correspondientes a los días que hubiese durado la huelga.

La Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece en su artículo 106:

La huelga será declarada ilegal y delictuosa cuando la mayoría de los huelguistas ejecuten actos violentos contra las personas o las propiedades, o cuando se decreten en los casos del artículo 29 Constitucional.

La huelga se justifica como un instrumento de defensa e inconformidad, contra los abusos del patrón, cuando desconozca los derechos de los trabajadores o pretenda romper el equilibrio entre los factores de la producción, frente a la injusticia, el abuso o la prepotencia de quienes detentan el poder.

## CAPITULO 4

### EL DERECHO DE HUELGA EN LOS TRABAJADORES BANCARIOS

#### 4.1 La reprivatización bancaria

En 1990 se da la iniciativa para reprivatizar la banca.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari envió una iniciativa de ley al Congreso de la Unión el 2 de mayo de 1990 para privatizar la banca nacional. Este decreto implicó una reforma constitucional al texto de los artículos 28 y 123. Después de diez días los miembros de la Cámara de Diputados decidieron aprobar la iniciativa presidencial el 12 de mayo de 1990. Mientras que la Cámara de Senadores aprobó la reforma el 22 de mayo de 1990. Finalmente la reforma constitucional se publicó el 27 de junio de 1990 en el Diario Oficial de la Federación.

## 4.2 La reforma al artículo 123 apartado A fracción XXXI Constitucional

La reforma se publicó en el Diario Oficial el 27 de junio de 1990, el decreto de referencia constitucional por el que se deroga el párrafo quinto del artículo 28, modifica y adiciona el inciso a) de la fracción XXXI del apartado "A" del artículo 123 Constitucional.

Dicha reforma corresponde al proceso de reprivatización bancaria.

Por esta modificación, actualmente los trabajadores bancarios están sujetos a tres distintos regímenes laborales.

Uno para los trabajadores de las instituciones no afectadas por la nacionalización de 1982 que son el Banco Obrero, National City Bank, Fuerza Aérea y Armada, a las instituciones auxiliares de crédito y a las compañías de seguros que continúan bajo la regulación del Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

El segundo para los servidores del Banco Central y de las entidades de la administración pública federal que forman parte del sistema bancario mexicano, la denominada banca de desarrollo o de fomento como son Nafinsa, Banobras, Banrural que se regulan por el apartado B del artículo 123 Constitucional y por la ley reglamentaria de la Fracción XIII Bis.

El tercero para los trabajadores de la banca comercial que son Banamex, Bancomer, Serfin, que fueron incorporados al apartado A del artículo 123 Constitucional y a la Ley Federal del Trabajo.

El Presidente Emilio Portes Gil presentó un proyecto de reformas a los artículos 73 fracción X y al proemio del artículo 123 el cual proponía la federalización de la legislación del trabajo. El proyecto se

aprobó y se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 6 de septiembre de 1929.

La ley del Trabajo sería unitaria y se expedirá por el Congreso Federal, pero su aplicación corresponderá a las autoridades federales y a las locales mediante una distribución de competencias incluida en la misma reforma.

En el año de 1942 y como consecuencia de la federalización de la legislación de trabajo en 1929, se adicionó la fracción XXXI al artículo 123 Constitucional para crear una jurisdicción federal del trabajo, y en ésta se establecieron los supuestos en los que por excepción corresponde a las autoridades federales aplicar las leyes del trabajo.

## DICTAMEN

### REFORMAS CONSTITUCIONALES

La iniciativa propone la derogación del párrafo quinto del artículo 28 constitucional, a fin de posibilitar que la ley de la materia pueda regular que los servicios de banca y crédito sean prestados, tanto por el gobierno federal, como por los particulares.

Propone también la modificación del artículo 123 constitucional en el apartado A, a cuya fracción XXXI, inciso a, se le agrega la frase: "...y servicios" y se le añade el inciso 22 con el texto: "Servicios de banca y crédito". Se modifica el texto del inciso XIII-bis del apartado B, del mismo artículo 123, para establecer que: "Las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano regirán sus relaciones laborales con sus trabajadores por lo dispuesto en el presente apartado".

Desde el principio de la discusión en la subcomisión, el grupo parlamentario del Partido Popular Socialista estableció su postura en

contra de la iniciativa en análisis, por considerar que su contenido contradice la tesis que ha sostenido ese partido, que son concordantes con el texto vigente y porque además se ignora el contenido de la ley sustantiva que contenga las regulaciones sobre el servicio de banca y crédito.

Por su parte, el grupo parlamentario del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional anunció que había entregado a la Oficialía Mayor de la honorable Cámara de Diputados, con fecha 3 de los corrientes, una iniciativa de modificación al texto del párrafo quinto del artículo 28 constitucional y que a manera de proposición incorporó a la discusión de la subcomisión bajo el siguiente texto: "...Se exceptúa también de lo previsto en la primera parte del primer párrafo de este artículo la prestación del servicio público de banca y crédito. Este servicio será prestado por el Estado a través de instituciones y por los particulares previa concesión, en los términos que establezca la correspondiente ley reglamentaria, la que también determinará las garantías que protejan los intereses del público y el funcionamiento de aquéllas en apoyo de las políticas de desarrollo nacional".

Por las razones que en el cuerpo de este dictamen se expresan, no fue posible considerar para el proyecto de decreto el texto antes propuesto, a pesar de que expresa la coincidencia del grupo parlamentario indicado con la intención de la iniciativa presidencial, a fin de que el servicio de banca y crédito sea prestado por el gobierno y por particulares.

Además, la subcomisión analizó los aspectos relativos al objeto de la iniciativa, su procedencia, su justificación, la naturaleza del servicio de banca y crédito; la liberación de recursos y su canalización al bienestar social, la estabilización económica y la

ampliación de las posibilidades de desarrollo; la necesidad de una nueva regulación legal sobre la actividad bancaria y el marco constitucional de la relación laboral en el sistema bancario.

## ANTECEDENTES

Los servicios de banca y crédito constituyen una actividad de gran importancia en cualquier sistema económico. Su función primordial consiste en facilitar la movilización de los recursos de la sociedad entre los agentes económicos que generan excedentes financieros y las personas o empresas que tienen necesidad de obtener recursos para financiar sus proyectos de gasto de diversa índole.

Este hecho, es lo que da origen a los servicios, genéricamente denominados de banca y crédito, que vienen a satisfacer la necesidad de movilizar recursos entre grupos o personas; de ahí el nombre de intermediarios financieros con que usualmente se designa a las instituciones que brindan este tipo de servicios.

La función de intermediación financiera reviste características especiales. Por un lado, quienes generan excedentes financieros y tienen la necesidad de poner en manos de alguien, persona o institución, estos excedentes o ahorros, sean estos personales, familiares, o de una empresa, exigen un alto grado de certeza y confiabilidad en este tipo de instituciones. Por otra parte, quienes solicitan los recursos, también requieren confianza y la garantía de disponer de dichos recursos con la calidad y oportunidad necesarias para los fines del proyecto de que se trate.

En suma, tanto los ahorradores como los usuarios de ahorro demandan calidades especiales a quienes proporcionan estos



servicios de banca y crédito. La naturaleza especial de estos servicios constituye la razón fundamental por la que, en México y en todos los países, el orden jurídico siempre ha otorgado una especial atención a la regulación de la organización, funcionamiento, tipo de operaciones, contabilidad y vigilancia de las empresas o instituciones que prestan los servicios de banca y crédito.

En México los antecedentes sobre el tema parten desde la época colonial. En los siglos XVIII y XIX se fundan las primeras instituciones de crédito, cuyo marco jurídico está vinculado a la actividad mineral colonial y que da origen a la banca comercial.

La Constitución de 1917 estableció que la función de emisión de billetes se realice por un banco único, lo que dio origen a la creación del Banco de México y reservó para el Estado la acuñación de moneda. Los servicios de banca y crédito fueron considerados jurídicamente como actividad mixta. El funcionamiento y las operaciones de las empresas o instituciones de banca y crédito se regularon por leyes ordinarias, mismas que evolucionaron a la par del desarrollo de la actividad financiera.

Este es el marco que prevalece hasta 1982 cuando el servicio de banca y crédito pasa a ser actividad exclusiva del Estado, mediante la reforma del artículo 28 de la Constitución. En los términos de la exposición de motivos de la iniciativa que nos ocupa, no fue casualidad que esta reforma constitucional haya ocurrido en este momento, fue una acción que se explica en el contexto de la crisis financiera del país de dicho año. La urgencia no podía ser mayor. El momento no podía ser más difícil: era la etapa final de una estrategia de desarrollo basada en la protección comercial y en la expansión propietaria y empresarial del Estado, todo ocurría en medio de una aguda crisis económica.

A lo largo de su existencia, la banca ha sido objeto de cambios importantes: fue banca comercial de fomento, luego de fomento y de emisión, de manera simultánea, después banca especializada, posteriormente se incluyó en el servicio integrado de banca múltiple y finalmente se transformó en banca estatal.

## CONSIDERANDOS

A casi ocho años de distancia de la decisión que estableció la exclusividad estatal en la prestación de los servicios de banca y crédito, el titular del Ejecutivo propone a la consideración de la Cámara de Diputados, una iniciativa de reforma constitucional que tiene como propósito modificar el régimen de la prestación del servicio de banca y crédito para que éste deje de ser exclusivamente brindado por el estado y pueda, en consecuencia, ser prestado por los particulares.

Esta propuesta, se sustenta en tres motivos fundamentales. Primero, la impostergable necesidad de concentrar la atención del Estado en el cumplimiento de sus objetivos básicos: dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre las bases productivas y duraderas. Segundo, el cambio profundo en el país de las realidades sociales, de las estructuras sociales, del papel del Estado y del sistema financiero mismo, modifica de raíz las circunstancias que explicaron la estatización de la banca. Tercero, el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo, evitando subsidios, privilegios y abusos.

El primer motivo pone de manifiesto que ésta iniciativa se inscribe dentro de la estrategia de modernización que ha postulado el titular del Ejecutivo Federal. Esta estrategia de cambio, incluye la reforma del Estado para que éste, a la luz de la profunda transformación mundial y los cambios que se han producido en la economía y la sociedad nacionales pueda cumplir de la mejor manera posible los fines que les son propios. Los valores políticos que orientan ésta reforma están expresados en la Constitución General de la República y obligan al Estado a fortalecer la soberanía y la justicia social, reconociendo una estrecha vinculación entre estos fines a mayor justicia social mayor soberanía. Es decir, se puede vitalizar la soberanía por la vía de la ampliación de la justicia social.

Con el propósito de enfrentar con decisión sus desafíos, superar insuficiencias, alcanzar un mayor bienestar y preservar su soberanía, la nación entera está empeñada en auténticas y profundas transformaciones.

Hoy, los mexicanos refrendamos el apego a nuestros principios y el arraigo a nuestras vocaciones. Coincidimos en el afán de autodeterminación, de convivencia democrática y de una vida digna para todos.

La conformación de la estructura económica y social, los dinámicos procesos que protagoniza la comunidad de las naciones y las respuestas y actitudes de la sociedad política, están fijando el ritmo de la concreción de los acuerdos nacionales para la ampliación de la vida democrática, la recuperación económica y el mejoramiento productivo del nivel de vida. Su plena ejecución y arraigo hacen inevitable la reforma del Estado.

Es por tanto consecuente que la iniciativa de reforma constitucional materia de este dictamen se inscriba en la necesaria

reflexión sobre la evolución del Estado mexicano. Es aún más pertinente cuando el Ejecutivo Federal en sus considerandos alude al dilema que enfrenta el Estado: “Atender crecientemente todas las propiedades nacionales o responder eficazmente a las necesidades populares para los mexicanos. El dilema solo puede resolverse a favor de la justicia, razón colectiva de nuestra historia “.

El Constituyente de 1917 expresó las bases para el establecimiento de un régimen de economía mixta aprobando una nueva concepción de los fines del Estado mexicano.

La desincorporación de empresas públicas no estratégicas, ni prioritarias, responde a la necesidad de liberar recursos y potencialidades del Estado y la sociedad para avanzar en el proyecto nacional. Este proceso, que hoy incluye al cambio en la estructura del capital de la banca múltiple, no significa renunciar a la rectoría estatal, ya que esta no se circunscribe a la propiedad pública, sino a los instrumentos que permitan orientar, regular y conducir el desarrollo nacional. Es decir, la rectoría se ejerce en el ámbito instrumental en base a los principios categóricamente establecidos en el artículo 25 constitucional. Se concreta así el ejercicio de la autoridad en beneficio del pueblo.

El segundo motivo exige profundizar en la situación prevaleciente en 1982 y en los cambios subsecuentes: en 1982, el país padecía una severa crisis económica, después de un periodo de rápido crecimiento. La caída en los precios del petróleo y el aumento en las tasas internacionales de interés, frente a una expansión del gasto interno, trajeron como consecuencia un considerable desequilibrio fiscal y financiero. El elevado monto de la deuda externa acumulada, la contradicción de los flujos crediticios internacionales, las salidas de capital y el desplome de los precios de

los productos de exportación, propiciaron un agudo desequilibrio en la balanza de pagos. El ambiente que prevalecía se veía afectado, además, por una fuerte contradicción económica y una aceleración de la inflación. Los mercados financieros reflejaban la incertidumbre de las devaluaciones ocurridas y de los pagos de divisas extranjeras realizados en moneda nacional. Todo esto exacerbó una crisis de proporciones indeterminadas.

Tal fue el contexto en que se tomó la decisión de reservar en exclusiva para el Estado el servicio de la banca y crédito.

La crisis financiera se prolongó durante los años ochenta y como la iniciativa del Ejecutivo señala, marcó al mismo tiempo, el agotamiento de una estrategia de política económica que había mostrado resultados positivos en épocas anteriores. Motor de la actividad económica, el Estado construyó la infraestructura productiva que sentó las bases para la expansión industrial del país. Sin embargo, al ir adquiriendo compromisos adicionales, asociados a una mayor participación directa en la actividad económica, el Estado fue reduciendo su propia capacidad de acción para atender las demandas sociales de una población creciente. También disminuyó la eficacia del Estado para impulsar, de manera directa, el crecimiento de una economía que permanecía cerrada frente a una tendencia internacional de mayor apertura y competitividad.

Las condiciones económicas del presente han variado gracias al esfuerzo de los mexicanos. En este sentido se ha avanzado en la renegociación de la deuda externa, en la repatriación de capitales, en el combate a la inflación y en la estabilización del tipo de cambio. La inflación alcanzó una cifra del 20% en 1989, y el crecimiento ascendió 2.9% en el mismo año. Las políticas de cambio estructural han sentado las bases para lograr un crecimiento estable, sostenido

y justo. La economía se encuentra abierta a la competencia externa y el aparato productivo tiende a ser más eficiente y diversificado.

Las finanzas públicas se encuentran en proceso de saneamiento. Los desequilibrios fiscales, financieros y de balanzas de pagos tratan de ser compatibles con las metas de estabilidad de precios y crecimiento económico. Después de más de siete años de esfuerzo, hoy se requiere consolidar los avances logrados.

A nivel internacional, entre 1982 y 1990, se ha acelerado el proceso de cambio en virtud del desarrollo de nuevas tecnologías en prácticamente todos los campos. La incorporación de estas tecnologías a la esfera económica provoca transformaciones en los patrones de producción y comercio, modifica la estructura de la demanda de materias primas y mano de obra, acelera la integración de la economía mundial y aumenta las presiones del mercado y la competencia entre empresas. Además, los centros generadores de recursos y de la dinámica de crecimiento se han desplazado.

Esta profunda transformación económica se está dando junto con una transformación política mundial. Los estados nacionales están cambiando, y no lo hacen por moda o mera imitación, lo hacen para sobrevivir a la competencia y poder enfrentar una nueva división del trabajo. Buscan en el cambio, la clave para resolver sus problemas.

En este marco de cambios profundos en la economía mundial, casi todos los estados revisan hoy su tamaño y depuran el ámbito de su participación económica independientemente de su ideología, sistema político, nivel de desarrollo o ubicación geográfica.

El tercer motivo es el propósito de aumentar la cantidad y la calidad de los servicios financieros que demanda una economía en crecimiento y abierta a la competencia internacional sin que se

debilite la autoridad del Estado en el sistema. Para ello se requiere capitalizar y modernizar la banca al tiempo que se consolida la recetoría del Estado en la materia.

Debe reconocerse que el Estado es un administrador eficaz de la banca, y que ha conseguido avanzar en su proceso de modernización. La propuesta de retornar a un régimen mixto en propiedad de los bancos, ciertamente no obedece a que el Estado haya tenido un mal desempeño. Por el contrario, su buena gestión ha permitido acumular cuantiosos recursos que, sin embargo, por las características propias del sistema bancario y sus necesidades de inversión, permanecen inmovilizados, lo que no es congruente con las prioridades de un Estado moderno en un país con enormes carencias.

El sistema bancario se encuentra ahora más sólido y capitalizado, después de haber reinvertido prácticamente la totalidad de las utilidades durante siete años. En las circunstancias actuales, considerando el crecimiento proyectado, se espera un aumento importante en la demanda de crédito. Por consiguiente, de mantenerse el régimen jurídico vigente en el sistema bancario nacional, el sector público, estaría obligado a incrementar su capitalización, ello implicaría una gran cantidad de recursos públicos inmovilizados, sin obtener dividendos en efectivo. Tales recursos son demandados por la población para satisfacer sus crecientes necesidades básicas.

La iniciativa plantea con claridad un orden de prioridades: hoy, ante las grandes necesidades que enfrentamos, los limitados recursos existentes y la seguridad de que los instrumentos jurídicos y administrativos a disposición del Estado, son suficientes para

ejercer la rectoría en materia económica, no es necesario mantenerle la exclusividad de la prestación del servicio de banca y crédito.

Al efecto, es de destacarse que el establecimiento del concurso de particulares y Estado en el régimen de propiedad en la banca no debe significar ni el retorno de privilegios, ni el abandono de la rectoría del Estado, ni una renuncia a su participación directa en la actividad financiera. La profundización de los mercados de dinero y capitales, la diversificación de instrumentos e intermediarios, la mayor competencia entre ellos y la actual existencia de un marco normativo de reciente adecuación, impedirán que se formen monopolios de asignación de recursos o que se canalicen estos de manera preferencial a favor de intereses de grupos particulares, como pudo ocurrir en el pasado.

Los tres motivos que fundamentan la propuesta de la iniciativa sirven de marco para dar respuesta a una preocupación que ha estado presente en las deliberaciones suscitadas en el seno de las comisiones unidas dictaminadoras: el destino de los recursos que se obtendrán de la enajenación de la participación estatal en el capital de la banca. Estas comisiones reiteran que los diputados vigilarán, en los términos de su competencia, que tales recursos se orienten a satisfacer las demandas más urgentes de quienes menos tienen a fortalecer la estabilidad económica del país y a engrandecer las perspectivas de desarrollo de largo plazo de la nación.

En este orden de ideas, esta comisión estima procedente la propuesta del Ejecutivo consistente en derogar el quinto párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que el Estado ya no sea el accionista mayoritario de todas y cada una de las instituciones bancarias. Empero, podrá conservar una participación en la banca comercial y



seguir impulsando además, aquellas instituciones orientadas al fomento de actividades prioritarias específicas.

Como resultado de las discusiones que ha sido sometida la iniciativa de decreto, así como los planteamientos presentados en la comparecencia del ciudadano Secretario de Hacienda y Crédito Público, éstas comisiones encuentran conveniente precisar en este dictamen, que la legislación secundaria que regula el servicio de banca y crédito que sea objeto de análisis, revisión y discusión por parte de esta soberanía, deberá entre otras cuestiones, dedicarse, en su oportunidad, a precisar el régimen relativo a la actividad de banca y crédito, considerando la figura jurídica precisa en términos del derecho administrativo; de igual forma, los diputados participantes expresaron su preocupación porque la ley secundaria establezca las garantías que protejan el interés del público usuario de los servicios de banca y crédito y la forma como éstos deberán contribuir a los programas nacionales de desarrollo e igualmente el establecimiento de disposiciones relativas a la exclusividad de los mexicanos en el control de los bancos comerciales nacionales; la fijación de límites en las tenencias accionarias que impidan que la banca sea controlada por unos cuantos.

Por otro lado, y en relación con el proceso de enajenación de las partes sociales propiedad del gobierno federal, ésta Cámara deberá estar atenta a que el citado proceso se oriente y sujete a los principios de democratización del capital, de transparencia en su ejecución, de obtención de las mejores condiciones en su enajenación y de la aplicación de los recursos que se obtengan en los términos que plantea la propia iniciativa del Ejecutivo Federal, este dictamen y la legislación de la materia.

En virtud de los considerandos anteriores, estimados procedente la derogación del párrafo quinto del artículo 28 constitucional. Con ello, el Estado tendrá la posibilidad de sustraer parcialmente de su ámbito económico a la actividad de banca y crédito que en los términos del artículo 25 constitucional y del párrafo cuarto del 28 no se define como área estratégica.

Asimismo, en la iniciativa se propone la modificación al inciso a de la fracción XXXI del apartado A del artículo 123 constitucional a fin de que corresponda a las autoridades federales del trabajo la aplicación del propio apartado A y sus leyes reglamentarias, no sólo en las ramas industriales que al presente se enuncian en los numerales del uno al 21 de ese inciso sino también a servicios y, en congruencia con éste agregado, añade el numeral 22 del propio inciso, determinando que por lo que hace a los servicios de banca y crédito corresponderá también a las autoridades federales la aplicación de la normatividad laboral. Las comisiones unidas consideran conveniente que la autoridad federal sea la responsable de aplicar las normas del apartado A del artículo 123 constitucional y las de sus leyes reglamentarias en las relaciones laborales que se den entre las empresas que prestan servicios de banca y crédito y sus trabajadores pues la naturaleza de esos servicios justifica su federalización en materia de trabajo.

La reforma que se propone a la fracción XIII-bis del apartado B del artículo 123 constitucional, implica una excepción en la aplicabilidad de las normas del trabajo contenidas en el apartado A, pues para regir las relaciones laborales entre las entidades de la administración pública federal que forman parte del sistema bancario mexicano, serán aplicables las reglas del apartado B del artículo 123 y no las del apartado A.

La ley que regule la actividad bancaria deberá precisar cuáles son las entidades de la administración pública federal que formen parte del sistema bancario mexicano, para los efectos de la fracción XIII-bis del apartado B del artículo 123 de la Carta Magna.

En cualquiera de las hipótesis antes indicadas, los derechos de los trabajadores deberán permanecer inalterados y su preservación, aunque es de por sí evidente, habrá de ratificarse en la ley ya mencionada”.<sup>54</sup>

## DEBATE

Bernardo Bátiz Vázquez:

En la legislación vigente todavía se menciona al servicio de la banca como un servicio público. De acuerdo con las teorías del derecho administrativo, un servicio público es aquél que tiene el Estado la obligación de prestar en exclusividad y que puede excepcionalmente concesionarlo a los particulares; un servicio al público es en cambio el que puede prestar cualquier ciudadano y que por lo tanto requiere tan sólo no de una concesión, sino de una autorización.

El Estado debe ser el rector de la economía, sin que esto por supuesto signifique que deba de adueñarse de los bienes productivos y de acaparar las áreas económicas y monopolizar los servicios.

Vamos a apoyar la propuesta porque consideramos que el hecho de abolir el monopolio que el Estado tenía en el manejo de la

---

<sup>54</sup> Cámara de Diputados, Recopilación de la carpeta No. 52 Bis.

banca, coincide con los principios que hemos sostenido a través de nuestros diversos documentos.

Ciro Mayén Mayén:

Los bancos son empresas altamente lucrativas, sobre todo en los últimos años esto ha quedado demostrado. En consecuencia, nosotros pensamos que se trata de empresas muy rentables, capaces de financiar su desarrollo y de impulsar la captación de recursos para financiar la modernización de la industria nacional, del sector agropecuario de nuestro país.

Modesto Cárdenas García:

Se afirma que el Constituyente de 1917 consiguió la prosperidad nacional en la economía mixta y la consecuencia es que, por lo tanto, el Estado debe deshacerse de la exclusividad en la actividad bancaria y el crédito para que ésta quede en manos de los particulares nacionales o extranjeros.

Era necesario que el Estado interviniera en el proceso directo en forma directa, porque de otra manera no era posible precisamente el desarrollo del país, el desarrollo de sus fuerzas productivas, porque tiene una característica especial que a muchos también se les olvida, y que es la que en nuestro país se desarrolla en condiciones de existencia y de influencia del imperialismo, particularmente del imperialismo norteamericano, por esa razón sólo se proyecta en las leyes la necesidad de orientar el desarrollo económico nacional y no tiene ningún efecto, porque el imperialismo es un fenómeno económico y por lo tanto para combatirlo hay que

tomar medidas de carácter económico; no hay otra forma de regir el desarrollo de nuestro país en función de los intereses de la nación y del pueblo, a no ser con fuerza económica suficiente y con capital propio para enfrentarlo.

Armando Duarte Móller:

La nacionalización de la banca fue, desde nuestro punto de vista, una medida de defensa de la soberanía nacional, una medida para restituirle al desarrollo nacional, un instrumento que había sido escamoteado indebidamente por una oligarquía financiera que utilizó a la banca como instrumento para enriquecerse, para desviar recursos que bien pudieran haber permitido un desarrollo económico con independencia y con justicia social, en momentos en que los precios del petróleo alcanzaban sus más elevados niveles y en momentos en que nuestro país realizaba grandes exportaciones petroleras.

Con la banca nacionalizada, el gobierno no tiene garantía de poder mantener la rectoría económica, precisamente por la falta de recursos, recursos que las ganancias que obtiene la banca nacionalizada no le pueden proporcionar en cantidades suficientes.

Eliminar la exclusividad de la prestación del servicio de banca y crédito en manos del Estado, constituye una medida necesaria para lograr la consolidación del desarrollo económico.

Marcos Cruz Martínez:

Ciertamente nacionalizar, poner en manos del Estado, algunas industrias o empresas de servicios, no ha sido en todos los casos una medida progresista o que responda a los anhelos populares; al contrario, en muchas ocasiones las empresas estatales se han caracterizado por librar un combate decidido contra los derechos de los trabajadores y han pretendido liquidar las conquistas plasmadas en los contratos colectivos de trabajo.

Los ahorros captados por las instituciones bancarias y el crédito del que disponían, no fueron canalizados en beneficio popular ni han promovido la inversión productiva, ya que las tasas de interés que cobra la banca nacionalizada, se hallan entre las más altas del mundo.

La banca en manos estatales ha servido para regular algunos efectos de la crisis e intentar estabilizar la economía.

Osiris Samuel Cantú Ramírez:

La ubicación de la nacionalización de la banca, de su dimensión y trascendencia, una cuestión de tal importancia para enfocar adecuadamente la iniciativa para su reprivatización porque toca, tiene que ver esencialmente con la cuestión de la concepción de las distintas fuerzas políticas nacionales acerca del debate, acerca de las vías del desarrollo nacional que es asunto fundamental que está en el centro de este debate.

La nacionalización de la banca, si efectivamente fue una medida que se justificó como consecuencia de la grave crisis financiera que ocurrió en 1982, no fue, como se afirma en la

iniciativa, consecuencia de que se viviera la etapa final del modelo de estrategia de desarrollo basada en una economía cerrada y en la expansión propietaria del Estado.

Por aquellos años, más bien se practicaba una política de concesiones crecientes al gran capital, basadas en la alianza para la producción, que era, nada menos que la política de acuerdos con el gran capital; aunque persistían formas ciertamente de regulación estatal basadas en un importante sector público de la economía.

La crisis del modelo seguido en las últimas décadas, se significó por la agudización de las desigualdades sociales, y en una dependencia mayor de la nación. La nacionalización de la banca fue la expresión más importante de ruptura con ese modelo, obligada por la crisis del desarrollo compartido, y constituyó una acción de justicia social, radical, de independencia y ejercicio pleno de soberanía frente a los centros financieros internacionales y a la gran burguesía especuladora y antinacional.

Desató la nacionalización de la banca la acción de masas en apoyo de esta medida histórica y planteó con toda su fuerza, a nivel nacional, la necesidad del cambio social democrático.

### 4.3 La Ley de Instituciones de Crédito

En 1897 se expide la primera Ley General de Instituciones de Crédito.

Pasado un mes de la reforma constitucional de la fracción XXXI del Aparado A del artículo 123 Constitucional, la Cámara de Diputados aprobó la Ley de Instituciones de Crédito en julio de 1990.

El dictamen presentado por los diputados integrantes de la Comisión de Hacienda y Crédito Público de su Cámara, en relación a la cuestión laboral expresaron lo siguiente:

La Junta de Conciliación y Arbitraje cuidará que en caso de huelga de alguna institución de banca múltiple, permanezcan abiertas el número indispensable de oficinas y continúen laborando los trabajadores.

Estos conceptos quedaron plasmados en el siguiente artículo:

Artículo 121.- Con el fin de que no se afecten los intereses del público en cuanto a la disponibilidad de efectivo y valores exigibles a las instituciones, en los casos de emplazamiento a huelga, antes de la suspensión de las labores, y en términos de la Ley Federal del Trabajo, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en ejercicio de sus facultades, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria, cuidará que para el fin mencionado, durante la huelga permanezca abierto el número indispensable de oficinas y continúen laborando los trabajadores, que atendiendo a sus funciones, sean estrictamente necesarios.

La nueva Ley de Instituciones de Crédito con la reprivatización bancaria prevé que, además de los sindicatos ya existentes, se podrán constituir otros más con la única limitación de que los integren trabajadores de la misma institución.



La Ley de Instituciones de Crédito nos dice que podrá emplazar y estallar una huelga con la condición de que se acuerde el personal de emergencia que deberá de seguir laborando para brindar un mínimo servicio al público.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

“El pasado 2 de mayo sometí a la consideración del honorable Congreso de la Unión, una iniciativa de decreto para modificar los artículos 28 y 123 de nuestra Constitución Política, a fin de restablecer el régimen mixto en la prestación del servicio de banca y crédito.

La propuesta que entonces presenté se sustentaba en tres razones fundamentales: primero, la impostergable necesidad de que el Estado concentrara su atención en el cumplimiento de sus objetivos básicos, a saber, dar respuesta a las necesidades sociales de la población y elevar su bienestar sobre bases productivas y duraderas; segundo, que el cambio profundo de las realidades sociales en nuestro país, así como de las estructuras económicas, del propio papel del Estado e incluso del sistema financiero mismo, ha modificado de raíz las circunstancias que explicaron la estatización de la banca, en septiembre de 1982 y, tercero, el propósito de ampliar el acceso y mejorar la calidad de los servicios de banca y crédito en beneficio colectivo.

Las anteriores razones se apoyaban también en el hecho de que, ante la magnitud de nuestras necesidades y la limitación de los recursos existentes para hacerles frente y basados igualmente en la seguridad de que el Estado cuenta con los medios suficientes para poder ejercer la rectoría económica, resultaba inconveniente

mantener la exclusividad estatal en la prestación del servicio de banca y crédito.

Así, la referida iniciativa mereció la aprobación del Constituyente Permanente, precedida de un amplio debate en el seno de cada una de las partes que lo integran, complementado por una activa participación de la sociedad a través de la opinión pública.

Ahora habiéndose consumado la parte fundamental del proceso legislativo para reformar el régimen de la banca en nuestro país, presento ante ese honorable Congreso de la Unión una nueva iniciativa que contiene la propuesta de ley secundaria para normar la prestación del servicio de banca y crédito.

El Proyecto de Ley de Instituciones de Crédito que recoge las opiniones y puntos de vista expresados a lo largo de todo el proceso legislativo de reformas constitucionales y que toma en cuenta las experiencias de nuestra propia historia, así como la de otros países, tiene por objeto: regular los términos en los que el Estado ejercerá la rectoría del sistema bancario mexicano; la prestación del propio servicio de banca y crédito; las características de las instituciones bancarias; la organización y funcionamiento de las mismas; su sano y equilibrado desarrollo y las medidas tendientes a proteger los intereses del público.

Se propone que el servicio de banca y crédito en nuestro país continúe prestándose únicamente por instituciones de banca múltiple e instituciones de banca de desarrollo. Esto obedece, primero, a la idoneidad que esta división sistémica ha demostrado en los últimos años y, segundo, a que las mismas son ya ampliamente conocidas por quienes reciben los beneficios del servicio. La inversión mayoritaria de capital privado, únicamente sería posible en las instituciones de banca múltiple.

Por otra parte y con fines de claridad, se hace explícito que los integrantes del sistema bancario mexicano son el Banco de México, las referidas instituciones de crédito, el Patronato del Ahorro Nacional y los fideicomisos públicos constituidos por el Gobierno Federal para el fomento económico.

Se establece que el Estado, en su tarea rectora del desarrollo del sistema bancario mexicano, promoverá que este último oriente sus actividades hacia la productividad y el crecimiento de la economía nacional, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones del país y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional, que propicie a la vez la descentralización de dicho sistema con apego a sanas prácticas y usos bancarios.

Se propone asimismo reintroducir la disposición contenida en la ley de 1941, a efecto de que las instituciones de crédito del exterior puedan establecer sucursales en nuestro país, con el único fin de que sus operaciones las lleven a cabo con residentes en el extranjero, no pudiendo por lo tanto realizar en el mercado nacional ninguna actividad de intermediación financiera que requiera autorización por parte del Gobierno Federal. De igual forma se prevé que las entidades financieras del exterior puedan tener, como hasta ahora, oficinas de representación en el territorio nacional. En ambos casos serán aplicables las reglas que expidan las autoridades financieras del país, quienes seguirán conservando la facultad de revocar las autorizaciones respectivas.

Siguiendo las consideraciones vertidas en la iniciativa y en los respectivos dictámenes de la reforma constitucional, se establece que las sociedades que pretendan dedicarse a la prestación del servicio de banca múltiple en nuestro país, deban contar con

autorización intransmisible que discrecionalmente competiría otorgar al Gobierno Federal.

La presente iniciativa propone que quienes presten el servicio de banca y crédito, con el carácter de institución de banca múltiple, se constituyan como sociedades anónimas. Se retoma esta forma de agrupamiento societario, por ser la figura más adecuada para la actividad de la banca múltiple, dado el vasto marco jurídico y doctrinal existente en relación con dichas sociedades.

Las sociedades solicitantes de la autorización antes referida, entre otros requisitos, deberán contar con un capital inicial lo suficientemente importante para así respaldar adecuadamente su buen funcionamiento, además de asumir la obligación de no repartir dividendos durante los tres primeros años de operación con objeto de consolidar su posición dentro del sistema.

La integración del capital de las instituciones de banca múltiple que comprende tres series accionarias persigue, en esta iniciativa dos objetivos básicos: el primero, asegurar que los mexicanos detenten el control de los bancos y, el segundo, que exista una participación diversificada y lo suficientemente plural, que impida fenómenos de concentración indeseable en la toma de decisiones, en perjuicio tanto de las instituciones como de los usuarios del servicio, aunque reconociendo que la existencia de un grupo controlador debidamente equilibrado por la regulación y vigilancia gubernamental, es un factor muy importante en el buen manejo de las instituciones.

Las mencionadas series accionarias quedarían divididas de la siguiente manera: la serie A, que represente en todo tiempo el 51% del capital y que sólo puedan adquirir personas físicas mexicanas, el Gobierno Federal, los bancos de desarrollo el Fondo Bancario de

Protección al Ahorro y las sociedades controladoras de grupos financieros; la serie B, que representaría hasta el 49% del capital y que, además de las antes señaladas, podrían adquirir otras personas morales mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros y los inversionistas institucionales, tales como las sociedades de inversión y, por último, la serie C, que podría alcanzar hasta el 30% de dicho capital susceptible de adquisición por parte de todas las personas mencionadas, por las demás personas morales mexicanas e incluso por extranjeros, siempre que no tengan el carácter de gobiernos o dependencias oficiales.

Con el objeto de propiciar una más amplia participación en el capital de las instituciones, se mantendría el límite del 5% para la tenencia accionaria individual de cualquier persona, ya sea física o moral, pudiendo elevarse dicho límite hasta el 10% con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dicho límite no aplicaría al Gobierno Federal, quien de esa forma podría tener el control de algunas instituciones; a inversionistas institucionales que de esa manera permitirían el acceso indirecto al capital de los bancos a un mayor número de personas; al fondo Bancario de Protección al Ahorro, puesto que su intervención en alguna institución que presente problemas financieros así lo podría exigir y tampoco a las sociedades controladoras de grupos financieros.

En relación directa con lo anterior y a fin de procurar un verdadero equilibrio en el manejo de los bancos múltiples, se propone que la administración de los mismos recaiga necesariamente en un consejo de administración integrado a elección de los accionistas, por 11 ó 22 miembros, de los cuales, los

accionistas de la serie A nombrarían a seis o a 12 de ellos y los de las series B y C a los cinco ó 10 restantes.

Se propone que tanto los consejeros como el director general de las instituciones, reúnan ciertas características que se han considerado como el mínimo necesario para garantizar al público en general la sólida prestación de un servicio bancario confiable. Destacan entre ellas, la experiencia necesaria para ocupar puestos de tan alta responsabilidad, con reconocida calidad moral y cuyos vínculos personales o profesionales no constituyan un obstáculo para una objetiva toma de decisiones. Consecuentemente, se facultaría a la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria a autorizar o denegar el nombramiento del director general y de los funcionarios del siguiente nivel jerárquico a él, sin perjuicio de la facultad de la propia comisión para poder remover o suspender a los miembros del consejo de administración, al director general y demás funcionarios y comisarios.

Una importante modalidad que se propone para el ejercicio de los derechos de voto en las asambleas de accionistas, es la obligación que se impone a sus representantes, de acreditar su personalidad de una manera tal que disminuya la posibilidad de que administradores de valores pudieran, a través de esta figura y sin una adecuada información a los accionistas, influir determinadamente en las decisiones de los bancos, haciendo nugatoria la pretendida democratización del capital.

Por otra parte, se prevé todo un catálogo de causales de revocación de la autorización que al mismo tiempo de dotar al Estado de los medios efectivos para evitar prácticas indeseables en la prestación del servicio y con el objeto de otorgar a quien posea dicha autorización la seguridad jurídica que una tarea como ésta exige.

Por lo que respecta a la banca de desarrollo, se estima conveniente que las instituciones que lleven a cabo dicha actividad, conserven su naturaleza de sociedades nacionales de crédito, como parte de la Administración Pública Federal. Esto se basa en la idea que propuse ante ustedes, al momento de presentar la iniciativa de reformas constitucionales, en el sentido de que el Estado mantuviera su participación en el capital social de esas instituciones, como parte de una estrategia global de conducción y rectoría en materia bancaria. Consecuentemente, se pretende que el régimen bajo el cual vienen operando las instituciones de banca de desarrollo, se mantengan en los mismos términos que hasta ahora, con algunos ajustes en el aspecto administrativo. Por lo demás y en atención a que éstas decisiones realizan funciones de banca de fomento, se prevé que, en adición a operaciones propias de la banca múltiple, lleven a cabo otras actividades que sean necesarias para la adecuada atención del correspondiente sector de la economía nacional y el cumplimiento de sus funciones y objetivos.

En relación con las operaciones, se propone en esta iniciativa que su regulación se mantenga, en lo general, en los términos que hasta ahora presentan la gran mayoría de ellas, pues se considera que dicha regulación es idónea para alcanzar los fines del servicio. Por ello y entre otros conceptos, las instituciones de banca múltiple continuarán diversificando sus riesgos, tanto en sus operaciones pasivas como en las activas.

Igualmente se mantiene el principio de que la banca múltiple invierta los recursos que capte del público y realice aquellas operaciones que originen un pasivo a su cargo, en términos tales que le permitan mantener condiciones adecuadas de seguridad y liquidez.

Una variante respecto de la ley en vigor, es la que se propone para el caso de operaciones pasivas sin vencimiento, que no muestren movimiento alguno en el transcurso de 10 años, a fin de que extinguido dicho término, sin que el titular de la cuenta efectúe operación alguna, los recursos correspondientes pasen a formar parte de la beneficencia pública, siempre que los mismos no excedan del equivalente a 30 días de salario mínimo. Esto es con el objeto de liberar a la institución de crédito de la inseguridad jurídica que producen las obligaciones perpetuas y, por el otro, considerando la conveniencia de eliminar costos de operación innecesarios para el sistema.

Atendiendo a una de las principales y más comunes preocupaciones externadas a raíz del restablecimiento de la banca mixta, se propone en la presente iniciativa un régimen estricto para evitar las llamadas operaciones de complacencia, o sea aquellas cuyo beneficiario sea una persona relacionada directa o indirectamente con la propiedad, manejo o control de la institución, lo cual autorizaría a presumir, en ocasiones, que la celebración de las mismas no se realiza con la objetividad que debe caracterizar al servicio bancario. Dicho tratamiento constituye un importante avance respecto a la anterior legislación de banca privada.

Sobre este último punto, debemos mencionar que en la presente iniciativa se mantiene la prohibición para los bancos de celebrar operaciones activas, en las que resulten deudores de la institución sus empleados, salvo que se trate de prestaciones de carácter laboral. Asimismo, se incorpora en el texto de la nueva ley un estricto mecanismo para el otorgamiento de créditos a los accionistas de la institución, a sus consejeros, a los parientes más cercanos a ellos y a las sociedades que participe la propia institución



o las referidas personas. Se establece también una prohibición general de celebrar operaciones y otorgar servicios en términos que se aparten de manera significativa de las condiciones del mercado prevalecientes en su momento.

En estrecha vinculación con lo anterior, se propone limitar aún más la inversión por parte de las instituciones de crédito en títulos representativos del capital de sociedades que no tengan relación funcional directa con la banca, tales como las mencionadas empresas industriales, comerciales y de servicios; siguiendo así una tendencia observada en el mundo, de evitar que las instituciones financieras mantengan una participación excesiva en ese tipo de empresas, concentrando riesgos y restándole objetividad y transparencia a las decisiones de crédito. Se prevé adicionalmente la posibilidad de exigir a las instituciones de crédito que efectúen inversiones como éstas, una mayor capitalización o que las mismas sean deducidas de su capital neto.

A fin de contar con un mecanismo de control que permita al conjunto de entidades financieras del país conocer los casos importantes de concentración de riesgos en un mismo deudor, se propone que las instituciones de crédito participen en un sistema de información sobre operaciones activas, que sea administrado por el banco central, quién podría, cuando sea conveniente, notificar dicha información a las mencionadas entidades.

Por otra parte, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, contando con la opinión del Banco de México y de la Comisión Nacional Bancaria, estaría facultada para dictar, como hasta ahora, las bases para la calificación de cartera de créditos de las instituciones, incluyendo la constitución de reservas preventivas.

De especial trascendencia en nuestro mercado financiero, es la determinación de lo que debe entenderse por intermediación bancaria, puesto que la importancia de su servicio y la necesidad de evitar fenómenos de intermediación irregular que puedan afectar los intereses del público así lo exigen. Es por ello que el artículo 103 del mismo ordenamiento establece la prohibición dirigida a toda persona física o moral para dedicarse a la captación de recursos del público en el mercado nacional. Por supuesto la prohibición mencionada no aplicaría a las instituciones de crédito, a otros intermediarios debidamente facultados para ello, a emisores de instrumentos inscritos en el Registro Nacional de Valores e Intermediarios y a las personas que obtengan autorización para tal efecto.

Por lo que respecta a las sanciones administrativas y a los delitos, se propone adecuar los montos y la magnitud de los castigos, con el ánimo de inhibir la actitud de violación de las disposiciones relativas a la materia bancaria, promoviendo el imperio de la ley sobre intereses ilícitos y particulares.

Se pretende conservar la posibilidad para los usuarios del servicio de banca y crédito, de elegir entre la presentación de sus reclamaciones por faltas cometidas en la prestación de dicho servicio, ante la Comisión Nacional Bancaria, o bien hacer valer sus derechos ante los tribunales competentes.

Desde su constitución, el Fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple, cuya denominación se pretende modificar por la de Fondo Bancario de Protección al Ahorro, ha servido como un instrumento eficaz, para salvaguardar los derechos de quienes resultan acreedores de alguna de estas instituciones, en virtud de las operaciones que realizan al amparo del servicio de

banca y crédito. Se pretende que tan importantes derechos, cuenten ahora con una protección directa por parte del mencionado fondo.

En la exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional, expresé mi reconocimiento a cada uno de los trabajadores bancarios por su contribución para mejorar y fortalecer la buena marcha de los bancos y, recalqué como compromiso permanente del gobierno de la República, el vigilar que en ningún caso resultaran afectadas sus legítimas conquistas.

## DICTAMEN

El presente dictamen refleja el resultado de diversas deliberaciones de los ciudadanos diputados de esta Comisión, así como de las reuniones de trabajo informativas con servidores públicos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Esta Comisión considera que la Iniciativa del Ejecutivo Federal constituye un avance en relación con la legislación vigente en materia bancaria, toda vez que toma en cuenta las circunstancias históricas en torno a nuestro sistema financiero, así como el desenvolvimiento y tendencias imperantes en los mercados financieros internacionales. El proyecto de ley objeto de análisis, contienen disposiciones que promoverán la modernización del sistema bancario y del sistema financiero en su conjunto, orientándolo hacia el desarrollo del concepto de banca universal. Asimismo, establece normas tendientes a evitar la repetición de situaciones inconvenientes en la prestación del servicio, en demérito del público ahorrador, del accionista minoritario y de la salud financiera en general.

El artículo 2° de la iniciativa establece lo que se considera como servicio de banca y crédito, previendo asimismo que no se califican como tal, a las operaciones que, en el ejercicio de las actividades que les sean propias celebren los intermediarios financieros distintos a instituciones de crédito, debidamente autorizados, y que dichos intermediarios en ningún caso podrán recibir depósitos irregulares de dinero. Al respecto, y a fin de delimitar con exactitud el alcance de esta disposición, esta Comisión propone se precise que la prohibición para recibir los referidos depósitos irregulares sea exclusivamente en cuenta de cheques, toda vez que, conforme a la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, el cheque sólo puede ser expedido a cargo de una institución de crédito.

Por otra parte, esta Comisión considera conveniente incluir en el artículo 3° de la iniciativa, que enumera los integrantes del Sistema Bancario Mexicano, a los fideicomisos constituidos en el banco central que coadyuven directamente al desempeño de las funciones que les son propias por disposición legal.

La comisión estima adecuado que el Estado, en ejercicio de su función rectora del Sistema Bancario Mexicano, oriente las actividades de éste a promover la productividad y el crecimiento de la economía nacional, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones del país, y la conveniente canalización del mismo, que abarque una amplia cobertura nacional, propiciando así la descentralización del propio sistema. Se propone precisar en el contexto de la función rectora del Estado, que el Sistema Bancario Mexicano, oriente sus actividades a promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía

nacional, basado en una política económica soberana, especificando tales conceptos de una manera clara en el artículo 4º de la iniciativa.

En cuanto hace a la presencia de la banca extranjera en nuestro país, esta Comisión estima conveniente que se retome la disposición que se encontraba prevista en la Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, a fin de que se permita el establecimiento de sucursales de instituciones de crédito del exterior, las cuales única y exclusivamente podrán celebrar operaciones con residentes en el extranjero por lo que, en consecuencia, no podrán realizar en el mercado nacional ninguna actividad de intermediación que requiera autorización del Gobierno Federal. Esto traería, entre otras ventajas, importantes beneficios de carácter fiscal. También se considera apropiado mantener en sus términos las disposiciones relativas al establecimiento de oficinas de representación de entidades financieras del exterior, en virtud de la buena experiencia que al efecto se ha tenido durante los últimos años.

En relación con el monto del capital mínimo que propone el Ejecutivo, esta Comisión considera que dicha cantidad resulta adecuada para respaldar el buen funcionamiento de las instituciones de crédito, evitándose, al mismo tiempo, una excesiva proliferación de dichas instituciones que, de acuerdo con la experiencia de otros países, dificultaría su vigilancia y control.

La iniciativa sugiere que las autorizaciones otorgadas por el Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para organizarse y operar como institución de banca múltiple, así como sus modificaciones, deben publicarse en el Diario Oficial de la Federación.

Sin perjuicio de lo anterior, esta Comisión considera necesario adecuar los artículos 8º y 28 del proyecto, a fin de que las revocaciones de tales autorizaciones también se publiquen en el citado Diario, y tanto las autorizaciones como las revocaciones, en dos periódicos de amplia circulación del domicilio social de la institución, con los mismos fines de difusión.

En el seno de esta comisión fue ampliamente discutido el hecho de que sea discrecional la facultad que la iniciativa concede a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en diversos ámbitos. Al respecto, la Comisión considera indispensable que la ley otorgue a dicha Secretaría facultades discrecionales, en virtud de la gran importancia que representa la prestación del servicio bancario y en función de la tutela que al propio Estado corresponde preservar los intereses de los usuarios. Además, cabe señalar que dicha discrecionalidad tiene, en sí misma, los límites que le imponen las garantías individuales consagradas en nuestra Constitución Política, el interés de la colectividad, y el legítimo interés del ciudadano, quien tiene el derecho de acudir ante la autoridad judicial competente, la que puede evitar un trato inequitativo, así como impedir que su ejercicio pueda realizarse sin causa justa, independientemente de que esta misma facultad se encuentra en las legislaciones bancarias de una gran cantidad de países. No obstante, se sugiere adicionar en el último párrafo del artículo 1 de la iniciativa, que la mencionada Secretaría, en ejercicio de dicha facultad discrecional, se ajustará a lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo y cuidará que se conserve el control de la banca mexicana en manos de mexicanos.

La iniciativa propone una estructura para el capital social de las instituciones de banca múltiple, que tiende a asegurar que el control y manejo de los bancos quede en manos de los mexicanos, al

tiempo que propicia una participación diversificada que facilite la toma de decisiones descentralizadas. De ésta manera, el capital social de las instituciones de banca múltiple quedará integrado por el 51% de la serie "A"; del 19% al 49% de la serie "B"; y la serie "C" con participación de extranjeros desde cero hasta el 30%. En este último caso, es importante señalar que las adquisiciones que realicen los extranjeros podrán darse únicamente con la autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En este sentido, esta Comisión sugiere que se suprima, en los artículos 13 y 24 de la iniciativa, la posibilidad de que los extranjeros que tengan el carácter de inmigrados residentes en el país, puedan adquirir acciones de la serie "A", representativas del capital de las instituciones de banca múltiple, y para los mismos puedan asumir el cargo de director general, con objeto de asegurar plenamente que el control y manejo de los bancos múltiples quede sólo en manos de mexicanos.

En el artículo 22 de la iniciativa se establece que el consejo de administración de las instituciones de banca múltiple estará integrado por once o veintidós consejeros, a elección de los accionistas de la sociedad. No obstante, con objeto de lograr una mayor democratización en la toma de decisiones, y a fin de dejar abierta la posibilidad de que las instituciones cuenten con un número mayor de consejeros, según sus necesidades, esta Comisión consideró pertinente señalar, además, que los consejeros; ya que con cantidades se logra conservar la debida proporción entre los consejeros que representarán a los accionistas de las series "A", "B" y "C". Asimismo, teniendo en cuenta que pudieran darse casos de empate en las votaciones, esa Comisión, voto de calidad, modificando el propio numeral en lo conducente.

La comisión que suscribe, al deliberar sobre el contenido de los artículos 23, 24 y 25 de la iniciativa, mismo que establecen determinadas características para poder ser consejero y director general; así como la facultad correlativa de la Comisión Nacional Bancaria para removerlos, suspenderlos o inhabilitarlos, concluyó que tales disposiciones no presentan problema alguno sobre su constitucionalidad, y que tanto las características como los requisitos se prevén precisamente en la Ley. En cuanto a la aprobación de los nombramientos por parte de la Junta de Gobierno de la Comisión Nacional Bancaria, se propone modificar el último párrafo del artículo 24 citado, en el sentido de incluir también a los consejeros y comisarios tomando en cuenta la importancia de sus funciones para el sano desarrollo de la institución. Igualmente, se sugiere, señalar que la mencionada Comisión, en el ejercicio de esta facultad, procurará evitar que se presenten fenómenos de concentración indebida o inconveniente para el sistema.

A mayor abundamiento, conviene recordar que, con este proyecto, se regulará una actividad de suma importancia para la sociedad, por lo que es necesario exigir que quienes detenten el control de un banco, o lo vayan a dirigir, reúnan ciertas características de honorabilidad y profesionalismo, que aseguren un eficaz y transparente manejo de los recursos depositados por los usuarios de este servicio.

Por otra parte, si bien la iniciativa prevé que los programas operativos y financieros de las instituciones de banca de desarrollo deberán formularse conforme a los lineamientos, y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo, estimamos que se deben incorporar al segundo párrafo del artículo 31, los programas sectoriales derivados del propio plan.



Con el fin de dotar de congruencia a lo dispuesto en el artículo 42, en relación con el 31 antes citado, respecto de la aprobación de los programas y presupuestos de la banca de desarrollo, se sugiere incorporar la fracción IX en el penúltimo párrafo del precepto citado en primer término.

Otra modificación que se propone a esta honorable asamblea, consiste en incorporar en el último párrafo del artículo 43 de la iniciativa, la mención de que la Comisión Nacional Bancaria, deberá hacer del conocimiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los casos en que por alguna circunstancia pudiera ser necesario que el Ejecutivo Federal procediera a remover al director general de una institución de banca de desarrollo.

Por lo que hace al Título relativo De las Operaciones, esta Comisión considera que los términos en que se propone, permiten satisfacer la demanda de instrumentos del mercado, y su regulación se estima idónea para alcanzar los objetivos del servicio bancario, siempre y cuando las instituciones diversifiquen sus riesgos al celebrar sus operaciones, en términos tales que les permitan mantener condiciones adecuadas de seguridad y liquidez. Se estima conveniente precisar en la fracción X del artículo 46, que las operaciones que con capital de riesgo lleven a cabo las instituciones de crédito, se sujetarán a lo dispuesto por esta ley.

En el artículo 50, relativo a la integración del capital neto, se menciona que las instituciones de crédito deberán deducir las inversiones que realicen en el capital de las sociedades a que se refiere el artículo 89 de la Ley. Esta Comisión estima necesario que se deduzcan también las inversiones a que alude el artículo 31 de la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, es decir, aquellas

que realicen los bancos que formen parte de un grupo, en otras entidades financieras, como inversión de cartera.

Respecto al artículo 60 que establece que las cantidades que tengan por los menos un año de depósito en cuenta de ahorro, no estarán sujetas a embargo hasta un determinado límite, esta Comisión estima conveniente precisar que únicamente estará exenta de embargo, la suma correspondiente a una cuenta de ahorro por persona, independientemente de que una misma pueda tener diversas cuentas en una o varias instituciones, a fin de evitar que dicha disposición se utilice para evadir obligaciones y responsabilidades.

En cuanto a lo propuesto en el artículo 61, de fijar un término de prescripción para los intereses derivados de operaciones pasivas, cuyo importe no exceda de un mes de salario mínimo y que no presenten cargos o abonos en diez años, esta Comisión está de acuerdo en que así suceda, con fines de seguridad jurídica y de evitar costos de administración innecesarios, pero considera que el referido importe, equivale a treinta días de salario mínimo, es reducido, por lo que proponemos incrementarlo a trescientos días del propio salario.

La iniciativa presenta una propuesta, en el artículo 73, para regular estrictamente la celebración de las llamadas operaciones de complacencia, mediante las cuales pudieran derivarse beneficios o ventajas excesivas para aquellas personas que las llevaran a cabo, en razón de sus características personales o profesionales, en relación con la institución de que se trate. Por nuestra parte, pensamos que aún y cuando el tratamiento propuesto cumple con sus fines, es oportuno precisar que los montos de los créditos que pueden otorgar las instituciones a las personas señaladas en el

citado artículo, sin necesidad de la aprobación del consejo, sean como saldo total, para evitar una imprecisión en la Ley que pudiera interpretarse de manera inconveniente.

Al regular la inversión de las instituciones de crédito en títulos representativos del capital de otras sociedades industriales, comerciales o de servicios, la iniciativa del Ejecutivo propone que la misma se limite aún más de lo que hoy contiene nuestra legislación, a fin de evitar una concentración de riesgos indeseable que pudiera, asimismo, restarle objetividad y transparencia a las decisiones de crédito. Esta Comisión considera apropiada esa medida en los términos propuestos.

En la fracción VI del artículo 106 de la iniciativa, se prohíbe a las instituciones de crédito celebrar operaciones en las que puedan resultar deudores sus empleados, salvo que correspondan a prestaciones de carácter laboral. Dado que a lo largo del proyecto se han utilizado los términos de funcionarios y empleados, se propone precisar que lo anterior es aplicable también a los funcionarios. De igual manera, se mencionan dentro de la prohibición, a los ascendientes o descendientes en primer grado o cónyuges de los comisarios y auditores externos. Los que suscriben este dictamen consideramos necesario ampliar el alcance de esta disposición, para que tal prohibición se aplique al cónyuge o familiares de los funcionarios y empleados de la institución. Finalmente, por mayor claridad se suprimen las palabras “estén o no en funciones”, respecto de los comisarios.

Estimamos, por otra parte, que la modificación que se propone a los montos de las sanciones y a la magnitud de los castigos, es necesaria para inhibir la actitud de violación a las disposiciones de

este ordenamiento, la que traería consecuencias inconvenientes para el público en general.

En este contexto, a esta Comisión fue planteada la preocupación de diversos grupos parlamentarios, en torno al hecho de que la presente iniciativa, al igual que la ley vigente, contenga, en su Título Quinto, un Capítulo específico destinado a la descripción de supuestos de conducta de empleados y funcionarios de las instituciones de crédito y de los particulares, configurativos de delitos y sancionados en los términos del propio articulado de la ley. A este respecto, se señaló la conveniencia de remitir todas las disposiciones relativas al articulado del Código Penal vigente, práctica que esta Legislatura pretende seguir tratándose de la iniciativa actualmente en estudio para reformar o abrogar el Código Federal Electoral.

Analizando la propuesta en cuestión, se advirtió el hecho de que diversos ordenamientos vigentes en materia financiera, contienen apartados específicos destinados a definir y sancionar conductas ilícitas, que eventualmente mantienen entre sí vinculación estrecha e inclusive relaciones de causalidad.

En función de ello, esta Comisión estima que lo más conveniente resulta, por ahora, dictaminar el Capítulo referido, como parte del Título Quinto de la Ley en análisis y plantear a la Comisión de Justicia de esta Cámara de Diputados una labor conjunta de revisión del marco normativo correspondiente, que permita en un futuro próximo concentrar en el Código Penal todas las disposiciones dispersas en ordenamientos diversos.

Asimismo, creemos que la disposición que se propone para el caso de huelga de alguna institución, se adecúa a la norma constitucional que otorga ese derecho a los trabajadores, y a la Ley Reglamentaria sobre la materia, pues se busca hacer compatibles los

legítimos intereses de los trabajadores bancarios y la salvaguarda de la confianza puesta en las instituciones por el público ahorrador. Es por esto último que se adecúa el texto para iniciar el artículo, señalado que con el fin de que no se afecten los intereses del público, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, cuidará que en caso de huelga de alguna institución de banca múltiple, permanezcan abiertas el número indispensable de oficinas y continúen laborando los trabajadores que sean estrictamente necesarios. Se sugiere también, incluir el que la referida Junta escuche a la Comisión Nacional Bancaria, para efectos de la determinación anterior.

La comisión considera que los antecedentes del actual fondo de Apoyo Preventivo a las Instituciones de Banca Múltiple le son favorables, pues ha servido como un instrumento eficaz de salvaguarda del interés de los usuarios de servicios bancarios, por lo cual sentimos que el nuevo esquema del Fondo, que en adelante se denominaría seguridad a los ahorradores y confianza en el Sistema Bancario Mexicano.

El referido Fondo se encuentra previsto en el artículo 122 de la Iniciativa. En el segundo párrafo de la fracción II de este artículo, se establece que las acciones que deban darse en garantías de los apoyos prestados por el fondo, serán determinadas por sorteo ante la Comisión Nacional Bancaria. Sin embargo, estimamos que este mecanismo se presta a confusión, por lo que se sugiere suprimir la parte en que se alude al sorteo, y agregar que las acciones que garantizarán el pago del apoyo serán a prorrata.

Esta comisión propone que el segundo párrafo del artículo 123 se incluya a las instituciones de banca múltiple en las que el Gobierno Federal tenga el control por su participación accionaria, a fin de que le sean aplicadas por la Comisión Nacional Bancaria a las

disposiciones y sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que corresponden a las contralorías internas, con el fin de darles el mismo tratamiento que a las instituciones de banca de desarrollo.

Con el fin de precisar el alcance de las disposiciones contenidas en el artículo séptimo transitorio, relativo a la transformación de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple, en sociedades anónimas, se propone invertir el orden de las fracciones I y II.

El artículo decimoctavo transitorio, establece que los administradores de las sociedades cuyas operaciones puedan estar sujetas a la prohibición contenida en el artículo 103, que se refiere a la captación de recursos del público, y formulen la consulta prevista en dicho artículo, no se harán acreedores a las sanciones que correspondan. A este respecto, y atendiendo las inquietudes manifestadas por diputados de algunas fracciones parlamentarias, proponemos modificar la redacción de esta disposición transitoria, para señalar con precisión que las cajas de ahorro y cooperativas de ahorro y préstamo podrán acogerse al beneficio que se establece en este precepto. Debe acotarse también, que las operaciones de que se trata deben estarse realizando antes de la entrada en vigor de esta ley.

En el mismo sentido, se propone adicionar un último artículo transitorio, para precisar que el Sector Social organizado, pueda concurrir en los términos de Ley a la prestación del servicio de banca y crédito.

Asimismo y con el objeto de mejorar la calidad de la redacción, se incorporan diversas correcciones gramaticales a los artículos 10; 22; 23, fracción II; 24, fracción I; 25; 60; 73, fracción IV; 98, primer

párrafo, 106, fracciones XII, XIV y último párrafo; 122, fracción VI; 123, último párrafo; 127, primer párrafo; 130, segundo párrafo; Séptimo Transitorio, primer párrafo y fracción IV, segundo párrafo y decimoquinto transitorio de la iniciativa.

En virtud de las anteriores consideraciones, esta Comisión encuentra en la iniciativa presentada por el Ejecutivo, un ordenamiento que satisface las necesidades de los usuarios y de las instituciones de crédito con un contenido que permite, por un lado, el desenvolvimiento de la libre competencia en los mercados financieros, previniendo concentraciones indeseables y riesgosas, y por el otro, una regulación y vigilancia por parte de las autoridades competentes que propiciará un servicio de banca y crédito confiable y eficaz.”<sup>55</sup>

## DEBATE

José Jaime Enríquez Félix:

La ley autoriza a instituciones de crédito del exterior, para que puedan establecer sucursales en nuestro país. Muy probable es que la banca internacional que estaba establecida en Panamá, reorientó su estrategia hacia México, según fuentes no oficiales que hace más de un semestre señalaban esta información. Habría que recordar que parte de la justificación de la intervención en Panamá, fue en función de proteger esos intereses.

Estamos también totalmente en contra de la absoluta discrecionalidad que se otorga al Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para interpretar para

---

<sup>55</sup> Cámara de Diputados, Recopilación de la Carpeta No.215 Bis.

efectos administrativos, la ley bancaria, para autorizar o revocar permisos de nuevas instituciones de este tipo y hasta para imponer sanciones por violaciones a la ley.

Tal situación sólo traerá abusos de poder y arbitrariedades injustas. Debemos reglamentar con exactitud su participación, sus atribuciones y sus funciones en casos tan importantes como los de la posibilidad de autorizar a su libre arbitrio, participaciones individuales hasta el 10% en el capital social de los bancos.

Al implicar el nuevo paquete fiscal la apertura decidida a los grandes capitales especulativos, no dudamos, el próximo paso será la creación de monopolios. A ello contribuye equivocadamente el artículo 27 de esta iniciativa, que legisla sobre fusiones y al hacerlo las promueve. Exigimos por ello la derogación completa del citado artículo.

Estamos decididamente en contra de las disposiciones del artículo 121 que propone la requisa como solución temporal a la huelga de los trabajadores bancarios, con el pretexto de defender los intereses del público. Esto es violatorio a la Ley Federal del Trabajo, superior en jerarquía a esta ley secundaria que analizamos hoy.

Armando Duarte Móller:

El conjunto de iniciativas propuestas por el Ejecutivo Federal, que reglamentan la estructura y operación del sistema financiero nacional, a nuestro parecer, son coherentes con un esquema de política y estrategia económica, que recupere las experiencias que originaron la nacionalización de la banca, los desarrollos del mismo sistema financiero posteriores a la nacionalización y que preparen las condiciones jurídico-administrativas, para enfrentar en el corto plazo



la competencia con instituciones del exterior que previsiblemente demandarán las negociaciones con el Acuerdo General sobre Aranceles Aduanales y Comercio y el Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos de América.

El dictamen de la Ley de Instituciones de Crédito, contiene lagunas o imprecisiones en su articulado, que queremos dejar asentadas para una discusión futura; éstas son las siguientes:

En la operación de los servicios financieros el margen de libertad es tan amplio que permite realizar ciertas operaciones sin un correspondiente registro documental o electrónico, por lo tanto proponemos que en el artículo 54, que se refiere a que los reportes, no necesariamente deben de constar por escrito y se precise en todo caso que estos reportes deben tener respaldo de un registro documental técnico.

En cuanto al secreto bancario, aunque se retoma lo estipulado en la ley vigente, se sigue impidiendo que el Poder Legislativo tenga acceso a información requerida.

Por lo anterior, consideramos que es necesario que se reglamente en el artículo 117 la disposición que permita que al Poder Legislativo le sea otorgada la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones legislativas y demás facultades constitucionales.

En el dictamen, en su artículo 121, dice: que con el fin de que no se afecten los intereses del público en cuanto a la disponibilidad de efectivo y valores exigibles a las instituciones, en los casos de emplazamiento a huelga se especifica que la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, en ejercicio de sus facultades, puede decidir durante un movimiento de huelga qué instituciones podrán

permanecer abiertas y qué personal puede laborar durante el tiempo que dure ésta.

Situación que mina el derecho de huelga, debilitando con ello los movimientos laborales en este sector, al respecto consideramos que esta disposición restrictiva pueda ser superada respetando el espíritu plasmado en el artículo 123 constitucional, en una situación similar a la de los trabajadores electricistas, telefonistas, minerometalúrgicos, entre otros en donde se establecen condiciones especiales en el ejercicio del derecho de huelga.

Alberto Pérez Fontecha:

Caso especial será el comentar el de la Comisión Nacional Bancaria, la que además de tener facultades ya coercitivas, tiene las de quitar y poner consejeros, directivos o la de clausurar.

¿Qué pasa en el caso del artículo 121 que establece que con el fin de que no se afecten los intereses del público en cuanto a la disponibilidad de efectivo y valores exigibles a las instituciones, en los casos de emplazamiento a huelga, antes de la suspensión de labores, en términos de la Ley Federal del Trabajo, la Junta de Conciliación y Arbitraje y aquí está la trampa, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria, cuidará que durante la huelga permanezca abierto el número indispensable de oficinas y continúen laborando los trabajadores, que atendiendo a sus funciones, sean estrictamente necesarios? ¿Dónde queda el derecho de huelga?

Lo que no podemos aceptar, compañeros diputados, es que con el afán de poder vender las instituciones de crédito, también cedamos la inspección y la vigilancia. El artículo 124, en el primer párrafo señala que las cuotas a que se refiere este artículo y el

presupuesto de egresos de la Comisión Nacional Bancaria no formarán parte de los ingresos del gobierno federal, ni figurará en sus presupuestos.

Rubén Venadero Valenzuela:

En el artículo 121 de esta reglamentación de la banca y crédito, se plantea de tal forma que el derecho de huelga en realidad se vuelve imposible de ejercer, porque se hacen consideraciones en el sentido de que esto no debe de afectar, la huelga no debe de afectar la disponibilidad de efectivos y valores exigibles a las instituciones y se dice que los límites de la huelga están determinados por el número indispensable para continuar laborando los trabajadores, el número de trabajadores indispensables para que se continúe laborando, atendiendo a funciones estrictamente necesarias.

Compañeros diputados, yo no sé qué huelga y qué impacto podría tener una huelga de quien barre, de quien hace el aseo y no de quien hace las funciones sustantivas en una institución bancaria.

Existe un acuerdo de la Organización Internacional del Trabajo, existe un comunicado en el cual esta Organización Internacional del Trabajo señala con claridad cuáles son los servicios en donde en efecto se puede limitar el derecho de huelga, como son los servicios de salud, los servicios de seguridad, en donde también se limita la posibilidad de que los funcionarios públicos representantes del Estado hicieran este tipo de actividades, pero también en este comunicado de la Organización Internacional del Trabajo se dice con toda claridad, que ni los servicios como la radio,

la televisión o la banca, pueden sufrir restricciones a su derecho de huelga.

En este sentido, compañeros, también nosotros queremos señalar lo siguiente: estamos obligados a ser congruentes en lo interno y en lo externo con nuestros propios postulados constitucionales. No es posible que nosotros reconozcamos los derechos internacionales de los trabajadores y que en nuestro propio país finjamos ignorar cuál es la opinión de estos organismos internacionales, en el sentido de respetar el derecho de huelga de los trabajadores.

Es muy claro, compañeros diputados, es muy claro que en este asunto de la privatización de la banca, hay una parte muy importante que no puede ser de ninguna manera golpeada impunemente y que no se puede ignorar y es el caso de los trabajadores bancarios.

Por esta razón, nosotros planteamos lo siguiente: también es esta reglamentación, es esta última reglamentación de la banca y crédito, en sus artículos transitorios, compañeros diputados, se establece que no podrán organizarse nacionalmente los trabajadores. Yo aquí le pregunto a los diputados obreros o con tradición obrera, del partido oficial o no, o de otros partidos, ¿También serán capaces de votar en términos de limitar los propios derechos de los trabajadores que dicen representar? ¿Quién tiene legalmente el derecho en una ley secundaria a limitar los derechos, clásicos y naturales, de los trabajadores?

Tomás Gutiérrez Narváez:

El Partido Popular Socialista ha expresado permanentemente su posición respecto a la inversión extranjera, afirmamos que el capital extranjero puede invertirse en nuestro país, pero no de manera indiscriminada, sino condicionada, que sirva como complemento del capital nacional, que se invierta en áreas que no estén ocupadas por empresarios nacionales y que las ganancias que obtienen en su mayoría se reinviertan en nuestro país y que, además, dejen en breve plazo en manos de técnicos mexicanos la tecnología original de sus empresas.

En el caso del servicio de la banca que hemos aprobado en lo general, una disposición de gran trascendencia histórica para el país es la que establece el último párrafo del artículo 10 de la ley, para que este servicio pueda, bajo el control de los mexicanos y bajo la rectoría del Estado, para promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país, el crecimiento de la economía nacional, promover una política económica soberana, fomentar el ahorro y canalizarlo hacia el desarrollo económico con independencia.

Antes de 1910, las huelgas eran consideradas como un delito contra la libertad de producción y de comercio. La Constitución de 1917, al desechar la filosofía liberal del siglo XIX, en muchos sentidos se elevó a la categoría de acción del derecho público el empleo de la huelga. Así nació el derecho de huelga, porque el constituyente consideró que habría que equiparar las fuerzas sociales en pugna, propias del sistema capitalista de producción, dando a los trabajadores el derecho de coaligarse para suspender el trabajo y obligar al patrón, del renglón económico que sea, ya sea productor o prestador de servicios, a ceder en sus demandas, toda

vez que los empresarios, los comerciantes, son los que tienen la propiedad de los instrumentos de la producción económica y se adjudican la mayor parte del fruto del trabajo social.

El texto del artículo 123 constitucional, fracción XVIII, señala: “Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos, será obligatorio, para los trabajadores, dar aviso con 10 días de anticipación a la Junta de Conciliación y Arbitraje, de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas como ilícitas, únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieran actos violentos contra la persona o las propiedades o en caso de guerra, cuando aquéllas pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno”.

La huelga es un derecho irrenunciable de la clase obrera y que la propia Constitución le concede para mejorar sus condiciones de trabajo y de vida.

En ningún caso y en ninguna circunstancia, este derecho puede limitarse como sucede en los sistemas corporativos.

Antes de la nacionalización de la banca y ahora con la desnacionalización, pretenden tener una situación de privilegios, sin sujetar su actividad a la ley y sería lamentable que esta soberanía permitiera, a pretexto de no suspender la prestación de un servicio de banca, dar protección a los banqueros aprobando una disposición abiertamente anticonstitucional y anulando el derecho de huelga que es un derecho sagrado de los trabajadores.

Para el Partido Popular Socialista, por encima de cualquier consideración, está el respeto escrupuloso al derecho constitucional de la huelga. Por lo tanto, nos parece que el contenido del artículo

121, por tener carácter anticonstitucional, debe desaparecer pues no es ni la ley ni el momento en que se discutan los derechos de los trabajadores de la banca.

Ignacio Castillo Mena:

La Constitución Política en el artículo 123 apartado "A" en las fracciones XVII y XVIII, hace la definición de la huelga y la considera como el movimiento de suspensión de labores por parte de los trabajadores. La ley reglamentaria del artículo 123 constitucional, que es la Ley Federal del Trabajo, hace acotaciones más precisas sobre la huelga.

En el 440 hace la definición y en el 446, se manejan las excepciones para el caso de dos clases de servicios: uno, el de autotransportes, navegaciones, etcétera, en el sentido de que el transporte debe llegar hasta el lugar de su destino, cuando estallara una huelga o en el caso de clínicas, sanatorios o servicios médicos, en el momento de estallar una huelga, deben los encargados de esas instituciones, tomar las medidas necesarias para hacer el traslado de los enfermos a otro lugar similar, de tal manera que se asegure la preservación de su salud.

En el artículo 925 de la propia ley, se hace una referencia de cuáles son las excepciones.

Yo creo que en este caso, debe retirarse el artículo 121 en la totalidad de su texto y expresión, ya que contradiría abiertamente el espíritu de la Constitución y de su reglamentaria que es la Ley Federal del Trabajo.

Debe retirarse el 121 porque es contrario al espíritu de la Constitución Política, porque es contrario a las disposiciones de la

Ley Federal del Trabajo, que es la única reglamentaria del artículo 123 de la Constitución.

Consecuentemente, la Ley Reglamentaria de las Instituciones de Crédito, no puede contemplar la situación de la huelga de los trabajadores bancarios. Los trabajadores bancarios, es más, están sujetos no solamente a la vigilancia de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, sino que ésta debe consultar a la Comisión Nacional Bancaria. Considero completamente reaccionario el texto de este artículo cuando una institución del gobierno va a hacer consulta a la Asociación Nacional Bancaria para ver en qué forma va a preservar el derecho de huelga o no la hay, o echen mano de la requisita y supriman este artículo, como acostumbran hacerlo siempre que se trata de salvaguardar los intereses del gobierno en presencia del pueblo, pero no hacer la redacción de una ley secundaria en la que se prevé la reglamentación del derecho de huelga para el grupo de trabajadores de la banca.

Pedro Alberto Salazar Muciño:

Hay razones en los compañeros legisladores que me antecedieron en el uso de la palabra, en que se pudieran hacer nugatorios los derechos de los trabajadores en cuanto al ejercicio de la norma constitucional del derecho de huelga. Nosotros mismos, es el seno de la comisión, al conocer el proyecto original enviado por el Ejecutivo, comentamos que la redacción que contenía no era suficientemente clara, que se prestaba, incluso, a una interpretación distinta del alcance que entendíamos, quería dársele y sugerimos,



además, se avanzara en una redacción distinta. La redacción es la que se contiene, en términos generales, en el dictamen que estamos discutiendo.

Vicente Luis Coca Álvarez:

El artículo 121 invade las facultades de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, tal y como aquí ya se ha analizado, al señalar un nuevo objetivo a los que la Ley Federal del Trabajo establece para dejar las guardias de emergencia en caso de huelga, para evitar que se perjudiquen la seguridad y conservación de los locales, maquinaria y materias primas o la reanudación de los trabajos, artículo 935, y si lo que se pretende es que se continúe prestando el servicio al público, se está afectando la institución de la huelga en su más importante efecto. Y es aquí en donde definitivamente no estamos de acuerdo; la suspensión de la actividad de la empresa, es en esto que consiste la presión de huelga y si no, ¿qué sentido entonces tendría la huelga?

Artículo 125. La fracción X señala la facultad de la Comisión Nacional Bancaria para aplicar las sanciones que apruebe su junta de gobierno. El comentario sería repetitivo, se trata de sanciones en general y en el caso ya señalamos, que puede aplicar sanciones de carácter pecuniario, multas, pero no inhabilitación, como se señala en el comentario del artículo 25 del mismo ordenamiento legal.

Artículo 131, fracción VI. Nuevamente se refiere a las sanciones que aplique la Comisión Nacional Bancaria. El comentario es en el sentido de que se modifiquen los artículos, como ya dijimos,

25 y 125 y está fracción puede ser incluida sin reformas; en caso contrario, continuará la violación constitucional.

María del Rosarios Elena Guerra Díaz:

La rectoría del Estado se reafirma en uno de sus aspectos fundamentales, el sistema financiero nacional. Con visión de futuro enfrentamos el presente y perfilamos un nuevo sistema bancario que cumpla eficazmente sus funciones de intermediación financiera. Queremos instituciones sólidas, capaces de enfrentar los retos que debemos vencer con éxito.

No cabe duda que se trata de una nueva legislación cuyo espíritu es claro: no se trata de devolver la banca a sus antiguos dueños ni de permitir privilegios que atenten contra el interés del público ahorrador. Se busca adecuar nuestra banca múltiple a la tendencia de la banca universal para hacerla más eficiente y competitiva en beneficio de la nación y los usuarios, respetando derechos laborales, ofrecer mejores servicios de intermediación financiera en una sola ventanilla para bajar costos y lograr mejorar la competencia que evite prácticas monopólicas.

En cuanto al 121 que ha sido aquí bastante debatido, en la comisión se habló mucho y uno de los puntos centrales en la discusión fue cómo hacíamos converger el interés del público ahorrador con los auténticos y legítimos derechos de los trabajadores en relación a la huelga; cómo podíamos hacer coincidir, en beneficio de la nación y del sistema bancario en su conjunto, el aspecto de la confianza que es necesaria para que estas instituciones funcionen adecuadamente.

Ignacio Castillo Mena:

Yo creo que el hecho de dejar abiertas las oficinas necesarias para la disponibilidad del público y para las actividades del banco, está siendo nugatoria la huelgas y que ya estamos llegando al caso de la huelga japonesa y de la huelga de los Estados Unidos de América en donde los trabajadores no dejan de desempeñar sus servicios y dan vueltas con una pancarta diciendo: estamos en huelga.

#### 4.4 La huelga es un derecho nugatorio para los trabajadores bancarios

Desde que surgió el Reglamento de Trabajo de los Empleados de las Instituciones de Crédito, hizo nugatorio el derecho de huelga como lo estableció en su artículo 25 que a la letra dice:

Las labores nunca se podrán suspender en las Instituciones de Crédito, en las Auxiliares de éstas o en las dependencias de ambas, si no en las fechas que la Comisión Nacional Bancaria autorice. Cualquier otra suspensión de labores causará la terminación de los contratos de trabajo de quienes la realicen.

Es un derecho que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le reconoce en su artículo 123 en el apartado A Fracción XVII para la banca múltiple mientras que en el apartado B Fracción X para la banca de desarrollo.

Limita los derechos laborales como la libertad de coalición establecido en el artículo 70 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado para los trabajadores que se encuentran en el apartado B mientras que para los trabajadores del apartado A lo establece el artículo 183 de la Ley Federal del Trabajo.

Se despoja a la huelga del elemento esencial, mediante el cual presionan a los empleadores a fin de que acepten las peticiones contenidas en el pliego respectivo, se impide la manifestación de la suspensión de las actividades.

Se hace nugatorio el derecho a huelga y lo encontramos establecido en el artículo 121 de la Ley de Instituciones de Crédito que a la letra dice:

Con el fin de que no se afecten los intereses del público en cuanto a la disponibilidad de efectivo y valores exigibles a las instituciones, en los casos de emplazamiento a huelga, antes de la suspensión de las labores, y en términos de la Ley Federal del Trabajo, la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje en ejercicio de sus facultades, oyendo la opinión de la Comisión Nacional Bancaria, cuidará que para el fin mencionado, durante la huelga permanezca abierto el número indispensable de oficinas y continúen laborando los trabajadores, que atendiendo a sus funciones, sean estrictamente necesarios.

No puede decirse que hay huelga si la Ley de Instituciones de Crédito pide que se mantengan abiertas sus oficinas, es contradictorio pensar en una huelga con trabajo, ya que no existe una presión hacia el patrón.

La huelga consiste fundamentalmente en el hecho de no laborar, la circunstancia de que no estalle o de que si llega a estallar las labores se reanuden inmediatamente después, tiene que producir forzosamente como resultado el que no haya huelga.

En la Ley Federal del Trabajo en el artículo 466 establece cuales son los servicios que deben de prestar los trabajadores huelguistas, el servicio de banca y crédito no se encuentra entre éstos.

Los servicios de banca y crédito no se ejercen en forma monopólica por lo que el cierre de un banco no tiene porqué afectar seriamente a la comunidad.

## CONCLUSIONES

PRIMERA.- Al remontarnos a los inicios de la negación del derecho de huelga, encontramos que en el código penal de 1871 señalaba que éste impondría una multa a aquél que hiciera un motín con el objeto de que hubiera un aumento en los salarios.

La huelga encuentra su origen en la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo. Posteriormente el derecho de huelga fue reconocido y los trabajadores tuvieron la libertad de ejercerlo.

SEGUNDA.- Los hechos más representativos de la huelga que se dieron en nuestro país, fueron los de Cananea y Río Blanco, ya que ambas persiguieron la misma finalidad que fue la reducción de las jornadas laborales y la equidad en el pago de los salarios.

TERCERA.- El derecho de huelga se encuentra regulado en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CUARTA.- Los trabajadores bancarios tienen muchas limitaciones a los derechos laborales como el de libertad de coalición, ya que no pueden formar parte de los sindicatos de los demás trabajadores.

Limita al derecho de huelga ya que no pueden ser tomados en consideración en los recuentos que se efectúen para determinar la mayoría en los casos de huelga.

QUINTA.- La huelga con trabajo fue el resultado de la creación de la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 121 que obliga que durante la huelga permanezca abierto el número indispensable de oficinas y continúen laborando los trabajadores que atendiendo a sus funciones sean estrictamente necesarios.

SEXTA.- Los únicos servicios que deberán de seguir prestando en los casos de huelga son los que se encuentran regulados en la Ley Federal del Trabajo como son los buques, aeronaves, trenes, autobuses, hospitales, sanatorios, no encontrándose entre éstos el servicio de banca y crédito.

## BIBLIOGRAFÍA

Acosta Romero Miguel, **“Derecho Laboral Bancario”**, Porrúa, México, 1998.

Alonso García Manuel, **La Huelga y el Cierre Empresarial”**, Publicación del Instituto de Estudios Económicos, España, 1979.

Arellano Z Manuel, **“Huelga de Cananea 1906”**, Comisión Nacional Editorial PRI, México, 1976.

Baca Calderón Esteban, **“El Derecho Laboral en Iberoamérica”**, Trillas, México, 1984.

Cabanellas Guillermo, **“Derecho de los Conflictos Laborales”**, Omeba, Buenos Aires, 1966.

Castorena, Jesús, **El Derecho de Huelga en México”**, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1931.

Cavazos Flores Baltasar, **El derecho laboral en Iberoamérica”**, Trillas, México, 1984.

Confederación de Trabajadores de México, **“La Huelga de Cananea”**, Cuadernos de Educación Obrera, México, 1936.

Confederación de Trabajadores de México, **“La Huelga de Cananea”**, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1975.

Confederación de Trabajadores de México, **“La Huelga de Río Blanco”**, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1975.

Contreras Guido Macchiavello, **“Derecho Colectivo del Trabajo, Teoría y Análisis de sus Normas”**, Jurídica de Chile, Chile, 1989.

Del Ángel, Gustavo, **“Cuando el Estado se hizo Banquero, Consecuencias de la Nacionalización Bancaria en México”**, Fondo de Cultura Económica, México, 2005.



De la Cueva Mario, **“El nuevo Derecho Mexicano del Trabajo”**, Tomo II, Novena Edición, Porrúa, México, 1998.

De Buen Néstor, **“Los Trabajadores de Banca y Crédito”**, Porrúa, México, 1984.

De Pina Vara Rafael, **“Diccionario de Derecho”**, Porrúa, México, 1990.

Díaz Cárdenas León, **“Cananea ”**, Colección de Cuadernos Obreros, México, 1989.

Espinosa Rugarcía Amparo, **“La Nacionalización Bancaria, 25 años después”**, Editores México, México, 2008.

Etala Carlos Alberto, **“Derecho Colectivo del Trabajo”**, Astrea, Buenos Aires, 2002.

Gallegos Torres Soyla, **“La Huelga de Cananea”**, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1936.

González Martínez Ismael, **Reprivatización Bancaria: ¿El Regreso a un Régimen Laboral de Privilegios Patronales?”**, UAM, México, 1991.

González Ramírez Manuel, **“La Huelga de Cananea”**, Fondo de Cultura Económica, México, 1956.

Guerrero Euquerio, **“Manual de Derecho del Trabajo”**, Porrúa, México, 1998.

Hernández Begoña, **“Huelga de Cananea”**, Talleres Gráficos de la Nación, México, 1985.

List Arzubide Germán, **“La Huelga de Río Blanco”**, Secretaría de Educación Pública, México, 1935.

Medina Hoyos Francisco, **“Cananea, Cuna de la Revolución Mexicana”**, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1956.

Meyer Eugenia, **La Lucha Obrera en Cananea 1906**, Colección Divulgación, México, 1980.

Molina Pineiro Luis, **Descripción de un Conflicto**, UNAM, México, 1980.

Ortiz Martínez Guillermo, **La Reforma Financiera**, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Pasquel Leonardo, **El Conflicto Obrero de Río Blanco en 1907**, Citlaltepeltl, México, 1976.

Pastor Rouaix, **Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917**, Comisión Nacional Editorial del C.E.N. PRI, México, 1984.

Peña Samaniego Heriberto, **Río Blanco: El Gran Circulo de Obreros Libres y los Sucesos del 7 de Enero de 1907**, Colección de Cuadernos Obreros, México, 1986.

Puig Hernández Carlos Alberto, **Teoría y Práctica de la Huelga en México**, Porrúa, México, 1989.

Ramos Eusebio, **Derecho Sindical Mexicano**, Cárdenas, Segunda edición, México, 1978.

Santos Azuela Héctor, **Derecho Colectivo del Trabajo**, Porrúa, México, 1993.

Sayeg Helu Jorge, **Las Huelgas de Cananea y Río Blanco**, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1970.

Trueba Urbina Alberto, **Evolución de la huelga**, Botas, México, 1950.

Valderrama Navarro Luis Gerardo, **El Régimen Laboral en la Banca**, Porrúa, México, 1996.